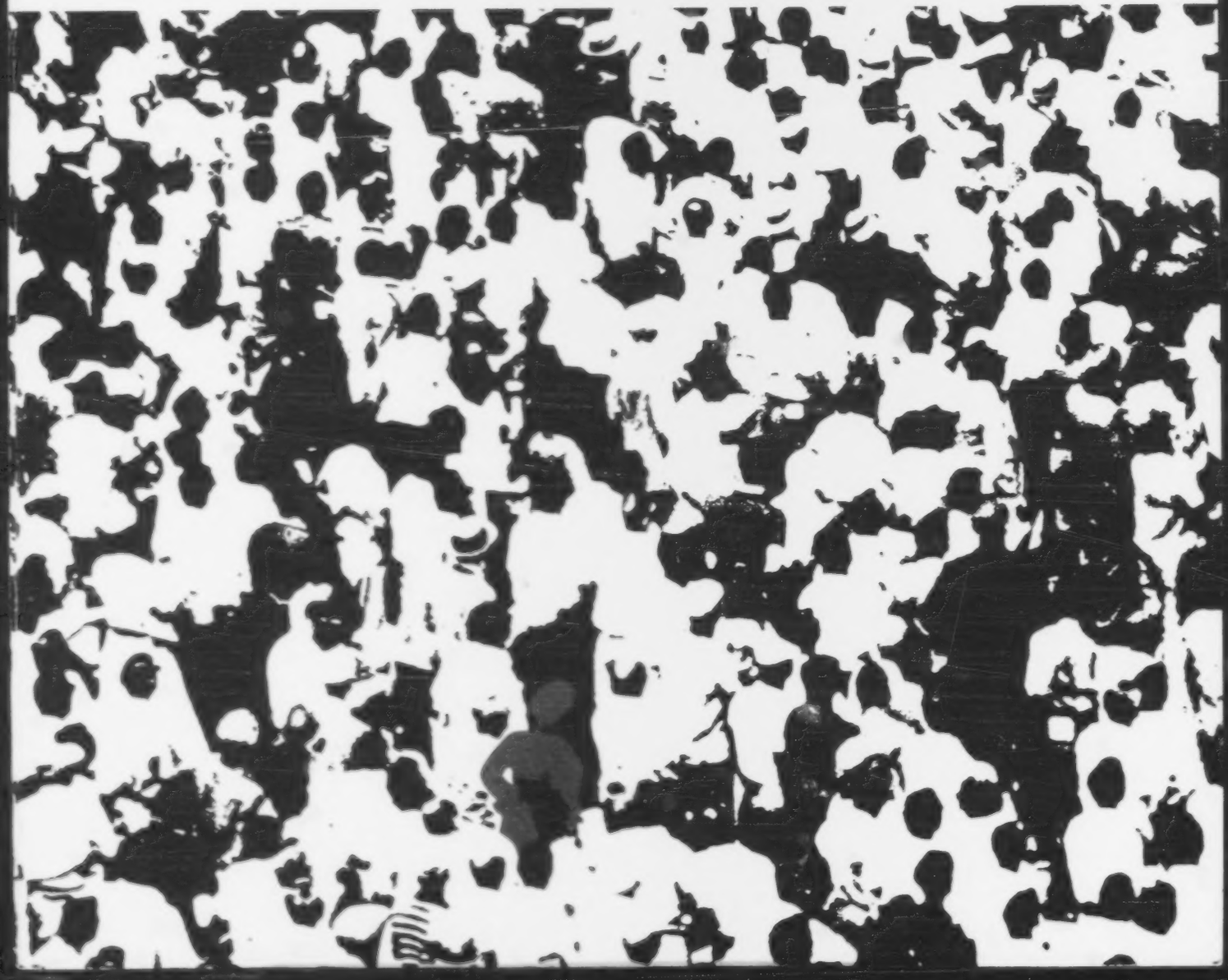
LA POLICE ET LA SÉCURITÉ DES CITOYENS

Jérôme Choquette, c.r.
Ministre de la Justice

LÉGISLATIVE LIBRARY



104-04660/

LA POLICE ET LA SÉCURITÉ DES CITOYENS

Jérôme Choquette, c.r.
Ministre de la Justice

CATALOGUED
MAR 1 1975

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS 1

CHAPITRE I
LA POLICE DANS L'ÉTAT DÉMOCRATIQUE 7

CHAPITRE II
LA CRIMINALITÉ AU QUÉBEC 13
A — Taux de criminalité au Québec 16
B — Taux de solution de la criminalité 17

CHAPITRE III
LES NOUVELLES FORMES DE CRIMINALITÉ 19
A — Le crime organisé 21
Sphères d'activités 24
Le jeu 24
Prêt usuraire 24
Narcotiques 25
Autres services 26
Infiltration dans les milieux d'affaires 26
Fraude, faillite, incendie criminel 27
Effectifs et lieux d'opérations du crime organisé 27
Conclusion 27
B — Le terrorisme 29
C — Le crime économique 35
La faillite frauduleuse 35
La fraude 37

CHAPITRE IV
L'ORGANISATION POLICIÈRE AU QUÉBEC 39
A — La Sûreté du Québec 41
B — Les corps de police municipaux 44
C — La police de Montréal 50
D — Les communautés urbaines ou régionales 50
E — Les services communs et intégrés 52
F — La Gendarmerie royale du Canada 53
G — Les autres services et les auxiliaires 54

CHAPITRE V
LES FONCTIONS POLICIÈRES 59
A — Devoirs et pouvoirs de la police 61
B — Les relations des policiers et des citoyens 66
C — Les catégories de fonctions 68
1. La patrouille 68

Table des matières (suite)

2. La circulation 71
3. Les enquêtes criminelles 74

CHAPITRE VI
LE PERSONNEL DES SERVICES DE POLICE 77
A — Le recrutement et la sélection des policiers 79
B — La formation des policiers 80
C — Evaluation du personnel 82
D — Les promotions 82
E — Les conditions de travail du policier 84
F — Les relations humaines au sein des corps de police 90

CHAPITRE VII
LES RESSOURCES PHYSIQUES DE LA POLICE 93
A — Les moyens de communications 95
B — Les postes 99
C — Les moyens de transports 101
D — L'équipement 101
E — Les moyens techniques 102

CHAPITRE VIII
LES BUDGETS DES FORCES POLICIÈRES DU QUÉBEC 103

CHAPITRE IX
LES AUTORITÉS ET ORGANISMES DE CONTRÔLE 107
A — Le ministère de la Justice 109
B — La Commission de Police du Québec 109
C — La Commission municipale 111
D — 1. Les Corporations municipales 111
2. Les communautés urbaines 113

CHAPITRE X
BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE 115
1. Faiblesses des structures actuelles 117
2. Insuffisance de la planification gouvernementale 118
3. Lacunes dans la formation professionnelle des policiers 120
4. Les relations des syndicats avec les directeurs et celles des policiers avec les citoyens 120

CHAPITRE XI
PROPOSITIONS POUR L'AVENIR 123
A — Gouvernement et organismes gouvernementaux 125
Propositions 126
B — Action de l'Etat contre le crime et les nouvelles formes de la criminalité 128
Propositions 128

C — Organisation de la police 129
La régionalisation 130
La réalisation de l'intégration régionale 132
Propositions 133
Le Conseil de sécurité publique 133
Propositions 134
Conseil de coordination 135
Propositions 136
La Sûreté du Québec 136
Propositions 136
D — Propositions relatives aux fonctions de la police 137
a — Prévention du crime 137
Propositions 138
b — La répression du crime 139
Propositions 139
c — Le rôle social de la police 139
Propositions 140
d — Priorité des fonctions policières 140
Propositions 140
E — Le personnel des services de police 140
a — Recrutement, sélection, formation, évaluation, promotions 140
Propositions 142
b — Les conditions de travail 143
Propositions 146
F — Les opérations et les ressources physiques 147
a — Planification opérationnelle 147
Propositions 147
b — Fichier central de renseignements 147
Propositions 148
c — Les moyens de communication 148
Propositions 148
d — Les laboratoires et les services techniques 148
Propositions 148
e — Postes de police 149
Propositions 149
f — Les services auxiliaires 149
Propositions 149
g — La drogue et les stupéfiants 149
Propositions 150
PROPOSITIONS GÉNÉRALES 150
TABLEAUX STATISTIQUES 153

LISTE DES TABLEAUX

I Variation procentuelle de la criminalité, du taux par 100,000 de population et de l'augmentation de la population (1962-69; 1962 = 100).

II Population et crime au Québec (nombre, pourcentage, taux et indice) 1962-69; 1962 = 100.

III Taux de criminalité par 100,000 de population, diverses aires géographiques, évolution 1962-69.

IV Taux comparés de criminalité (1969) par 100,000 de population.

V Variation procentuelle de la criminalité, du taux par 100,000 de population et de l'augmentation de la population. Communauté Urbaine de Montréal (1962-69; 1962 = 100).

VI Population et criminalité au Québec selon les régions administratives - 1969 (1962 = 100).

VII Classement des régions par ordre de rang selon divers taux de criminalité par 100,000 de population (1969).

VIII Variation procentuelle de la criminalité, du taux par 100,000 de population et de l'augmentation de la population. Zone métropolitaine de Québec (1962-69; 1962 = 100).

IX Classification des territoires par ordre de rang selon leur taux de criminalité et de solution en 1969.

X Evolution du taux de solution de la criminalité pour diverses aires géographiques (1962-69).

XI Classification des régions du Québec par ordre de rang selon leur taux de criminalité et de solution en 1969.

XII Crimes résolus par mise en accusation. Québec - moyenne 1962-1969.

XIII Taux comparés de solution de la criminalité (1969).

XIV Organigramme de la Sûreté du Québec.

XV Population protégée par les corps de police municipaux.

XVI Effectifs policiers municipaux et provinciaux.

XVII Taux d'encadrement moyen régional.

XVIII Répartition des postes de la Sûreté du Québec.

XIX Relevé des corps de police municipaux au 31 décembre 1970.

XX Taux d'encadrement moyen selon les types de municipalités.

XXI Taux d'encadrement par groupes de population protégés par les corps de police municipaux.

XXII Graphique illustrant la composition des corps de police au 31 décembre 1970.

XXIII Statistiques au sujet de la composition des corps de police municipaux.

XXIV Fonctions policières exercées.

XXV Statistiques sur les fonctions policières exercées.

XXVI Répartition des policiers dans les divisions principales.

XXVII Graphique à l'échelle illustrant la répartition des policiers dans les divisions principales.

XXVIII Graphique à l'échelle illustrant la répartition des policiers entre les divisions principales à Montréal, à Sherbrooke, à Longueuil, à Laval, à Trois-Rivières et à Québec.

XXIX Statistiques sur la répartition des policiers entre les directions principales à Montréal, à Sherbrooke, à Longueuil, à Laval, à Trois-Rivières et à Québec.

XXX Statistiques sur le rôle supplétif d'agents de perception joué par les corps de police municipaux.

XXXI Graphique à l'échelle indiquant le rôle supplétif joué par les corps de police municipaux dans la perception.

XXXII Moyenne des années de scolarité des policiers gradés et non gradés.

XXXIII Moyenne des années de service des policiers gradés et non gradés.

XXXIV Moyenne d'âge des policiers gradés et non gradés.

XXXV Statistiques sur les activités habituelles des policiers au Québec.

XXXVI Véhicules-automobiles (1906 à 1970).

Avant-propos

Le maintien de l'ordre, la protection des citoyens et la sécurité de l'Etat sont essentiels au fonctionnement normal de toute société. C'est à la police que nos sociétés modernes confient la responsabilité de faire respecter les lois, de prévenir le crime et d'en rechercher les auteurs.

Pour s'acquitter de façon valable de la responsabilité qui lui incombe, la police doit avoir une action qui corresponde aux données sociales de son époque et de son pays. En d'autres termes, l'organisation des forces policières et la formation des policiers doivent être adaptées à leur époque, au genre de criminalité qui y prévaut, à la géographie et aux structures politiques existantes, ainsi qu'à une conception acceptable à l'ensemble des citoyens.

EFFICACITÉ ET COORDINATION

Au Québec, le travail de la police est rendu spécialement complexe en raison de divers facteurs : multiplicité des unités administratives responsables (fédérales, provinciales et municipales), immensité du territoire, faible densité de population dans la plupart des endroits et concentration démographique importante dans la région de Montréal.

Au cours des années, des corps policiers ont été créés sans aucune planification d'ensemble.

Dans nombre de cas, les corporations municipales ont établi des corps policiers, mais se sont montrées incapables de les doter d'effectifs suffisants et de moyens adéquats pour combattre la criminalité de façon efficace. À l'heure actuelle, le Québec compte 270 corps de police municipaux. D'autre part, 301 municipalités ne possèdent pas de corps de police permanent, mais embauchent occasionnellement des policiers pour des périodes variables.

La Sûreté du Québec, fondée en 1870, a connu au cours de son existence toutes sortes de fluctuations. Il y a une dizaine d'années encore, il s'agissait d'une force policière soumise aux aléas des changements de régimes politiques.

La Gendarmerie royale du Canada exerce au Québec certaines fonctions spécialisées. Ainsi, elle enquête sur certains crimes relevant de lois fédérales particulières et même du code criminel : trafic de la drogue, contrefaçon de monnaie, contrebande, etc.

Ces corps de police jouissent tous de la plus grande autonomie. De plus, il n'existe entre eux aucune véritable coordination, sauf dans les rares domaines où des organismes ont été mis en place pour assurer l'échange de renseignements et pour susciter une action concertée dans toute la mesure du possible. Il en est ainsi dans les domaines du crime organisé et du terrorisme. Pour toutes les autres activités policières, la coopération des corps policiers entre eux n'est que sporadique ou occasionnelle. Pourtant, surtout si l'on tient compte de la complexité et de la clandestinité de la criminalité moderne, le besoin d'une action policière coordonnée est manifeste.

Avant-propos (suite)

ÉVOLUTION DE LA CRIMINALITÉ

Un examen même superficiel des statistiques révèle que la criminalité a connu une augmentation rapide depuis quelques années. En revanche, le taux de solution de la criminalité est en régression.

Cet accroissement de la criminalité, autant dans ses formes traditionnelles que dans ses manifestations nouvelles, rend nécessaire un examen approfondi de la fonction et de l'organisation de la police. En effet, l'augmentation de la criminalité se manifeste dans presque tous, sinon tous les domaines, comme dans les nouvelles formes de criminalité que sont le crime organisé, le terrorisme et le crime d'ordre économique.

Le Québec, culturellement différent du continent nord-américain, mais profondément relié à lui, a été emporté comme lui dans le mouvement ascendant de la criminalité.

Certes, se promener dans les rues de Montréal la nuit ne comporte pas les mêmes risques que la même promenade à New-York. De la même manière, les manifestations de Montréal n'ont pas atteint le degré de violence de celles de Washington ou d'autres villes américaines. De même encore, le festival Pop de Manseau n'avait pas la même ampleur que ceux de Woodstock, de l'Ile de Wight en Angleterre et de divers autres festivals, tant américains qu'anglais ou ontariens. Le Québec n'a pas eu ses "jours de mai", mais certaines manifestations auraient pu prendre à l'occasion une tournure dangereuse si l'on avait eu à déplorer une action intempestive de la part d'un policier ou une manoeuvre réussie de la part d'un agent provocateur. En somme, ici comme ailleurs, le problème du maintien de l'ordre public se pose avec acuité; et la différence entre nos problèmes et ceux du continent n'en est une que de degré.

Sur le plan du terrorisme, le Québec a connu depuis 1963 plusieurs vagues d'activités qui ont surtout pris la forme d'attentats à la bombe. Depuis peu, cependant, l'action terroriste québécoise a commencé à s'inspirer largement des techniques révolutionnaires de l'Amérique du Sud.

Dans le domaine du crime organisé, la région de Montréal diffère assez peu des grandes villes américaines de dimension comparable. Les règlements de compte, les tentatives de corruption de fonctionnaires, de policiers et d'hommes politiques, le jeu illégal, le trafic de la drogue et le prêt usuraire, pour nous en tenir à ces quelques exemples, existent au Québec à un point tel qu'il faut plutôt conclure à une similarité qu'à une différence profonde sur l'essentiel.

Dans le domaine du crime d'ordre économique, la Commission d'enquête Prévost a longuement relaté des pratiques frauduleuses qui ont eu cours pendant des années dans le secteur des faillites. Le ministère de

la Justice a d'ailleurs constitué récemment une série de dossiers pour démontrer qu'il est souvent possible dans le cadre législatif actuel de frauder le public en général et les créanciers de façon systématique, tout en ne courant qu'un minimum de risques sur le plan judiciaire. Les faillites frauduleuses, les incendies criminels, les systèmes de vente de terrains et d'autres biens prolifèrent à des degrés différents suivant les époques sans qu'il soit possible d'en extraire les racines une fois pour toutes.

Et tout ceci se passe à l'intérieur d'une structure juridique qui met l'accent — et à juste titre — sur les droits de la personne, sur le respect de la présomption d'innocence, sur le droit au cautionnement et à l'assistance de l'avocat.

RECHERCHE D'UN ÉQUILIBRE

Devant un tel bilan, on serait tenté de conclure que le crime est un phénomène inéluctable, presque normal, et qu'il faut payer ce prix pour vivre dans une société libre. En somme, puisqu'on ne fera jamais disparaître le crime, pourquoi ne pas faire sereinement la part des choses et pourquoi ne pas se résigner tout bonnement à la présence du crime ? Une telle attitude — que professent cependant certains milieux — est non seulement inacceptable sur le plan des principes, mais constitue en outre une mollesse beaucoup trop tolérante à l'égard du phénomène criminel, et représente en quelque sorte un consentement implicite à le laisser continuer et accroître ses initiatives.

À l'autre extrême, on trouve l'Etat policier avec ses excès propres. Avec lui, on tombe dans un manichéisme d'une dureté extrême qui ne souffre ni compromission, ni rémission, et l'on professe un radicalisme virulent dans la poursuite de la criminalité. L'Etat policier, en effet, c'est cette forme expéditive de justice que constitue l'action violente contre le criminel, hors de tout contrôle judiciaire. On en trouve aujourd'hui l'illustration saisissante dans les "escadrons de la mort" brésiliens qui pourchassent avec une férocité égale les criminels de droit commun, les terroristes et les adversaires du régime. Sans même aller aussi loin dans l'âpreté, on trouvera de ce côté toutes sortes d'outrances : brutalité policière, extorsion d'aveux, etc.

Ni l'une, ni l'autre de ces attitudes ne nous conviennent. Mais ceci ne veut pas dire que nous voulons nous situer raisonnablement et confortablement à égale distance de ces deux attitudes extrêmes, sans autre examen de la question, sans autre approfondissement des problèmes que pose la lutte à la criminalité.

Sans aucun doute, les excès prévisibles de l'une et l'autre de ces conceptions méritent réflexion. En fait, les deux attitudes extrêmes que nous venons de décrire, qu'il s'agisse du laxisme ou de l'acharnement, contiennent en elles-mêmes leur propre négation. Une société qui tolère, admet et parfois encourage au moins implicitement la criminalité, que

Avant-propos (suite)

ce soit volontairement ou par faiblesse, perd tout respect d'elle-même et de ses institutions, et se voue rapidement à la désintégration. Par ailleurs, une société qui se cramponne à une légalité formelle d'une dureté extrême et qui défend avec les méthodes les plus rigoureuses un ordre établi sur les intérêts des possédants, cette société nie l'évolution et prépare son propre éclatement.

Notre point de vue entend se fonder sur l'analyse de la réalité qui sous-tend le crime et l'action violente. Il suffit en effet d'ouvrir les yeux pour constater que notre société est en état de grande agitation que rien, ni personne ne peut empêcher.

Que notre société soit très agitée, il ne faut guère s'en surprendre, étant donné l'attrait constant qu'exercent sur elle le gain monétaire, le confort et toute une gamme de valeurs exclusivement matérialistes. L'excitation s'explique encore par les profondes divergences d'intérêt entre les groupes sociaux, par l'appel constant à l'égalitarisme et à l'évolution rapide vers d'autres formes d'organisations sociales plus ou moins utopiques. Devant les phénomènes sociaux d'une telle ampleur qui bouleversent le monde occidental et particulièrement l'Amérique du Nord, bien naïf qui prétendrait arrêter, fixer ou même ralentir au nom de valeurs morales ou légales traditionnelles un monde qui poursuit une évolution effrénée. La loi elle-même, malgré son incontestable valeur comme formule d'organisation sociale, demeure un instrument imparfait à contenir et canaliser le bouillonnement de la société. Donner à la loi les moyens d'atteindre la toute-puissance et de freiner l'évolution sociale, ce serait mettre la société dans un corset d'acier et faire disparaître d'un seul coup, non seulement les possibilités d'évolution, mais également toute chance de progrès.

Par contre tolérer que la loi soit méprisée et bafouée, c'est mettre au rancart les institutions essentielles d'une société, et par conséquent la société elle-même.

Nous voulons donc que notre action s'inspire d'un optimisme raisonnable à l'égard de la société et des hommes. Nous ne voulons ni d'une vision laxiste, ni d'une conception figée et stérile. Dans notre optique, le crime et l'action violente, même s'ils demeurent des facteurs négatifs sur le plan social, constituent quand même, en maintes occasions, des symptômes de malaises sociaux plus généraux, plus diffus et plus profonds. Si dans cette conception la criminalité doit être combattue avec énergie, le criminel, lui, devient un homme égaré et parfois perverti qui doit être réhabilité.

VERS UNE POLITIQUE DE DÉFENSE SOCIALE

En ce sens, le présent Livre se veut une partie d'une politique de défense sociale. Cette politique de défense sociale voudra distinguer

entre le crime et le criminel, ce qui n'est pas toujours facile dans la réalité courante, ni dans les décisions au niveau des événements. Des esprits primaires préféreraient sans doute que tout puisse se résoudre au niveau d'une application simpliste des lois et par la rigueur constante des tribunaux. Nous sommes cependant en terrain solide parce que notre conception s'inscrit dans la tradition de la philosophie politique occidentale.

Nous sommes cependant conscients des difficultés d'application de notre politique de défense sociale. En effet, divers droits risquent de s'opposer : d'une part, il importe de sauvegarder les droits individuels et, d'autre part, la société exige à juste titre la protection de ses droits propres. Il faudra trouver concrètement des moyens de préserver ces deux objectifs.

Examinons un aspect. Notre mode de justice est traditionnellement un système accusatoire. Conformément aux règles de ce système, le policier fait enquête après le fait, traduit le criminel devant le tribunal qui adjuge suivant la preuve présentée et qui, dans le doute, en fait bénéficier l'accusé. Aujourd'hui, devant les entreprises de plus en plus raffinées des éléments criminels, devant la conspiration du silence que pratiquent les membres du crime organisé et du terrorisme politique, notre système traditionnel s'avère souvent inefficace : aux yeux d'un grand nombre, justice n'est pas faite. En effet, la condamnation du criminel ne peut découler que d'une preuve positive et si personne ne veut parler, il n'y a pas de condamnation. De la même manière, si personne ne veut témoigner contre celui qui s'est parjuré, il n'y a pas non plus de condamnation. Le criminel professionnel peut donc mieux qu'un autre échapper à l'action policière et judiciaire. Le système prouve alors son inefficacité, la justice démocratique est bafouée et le criminel s'en tire avec les honneurs de la guerre, pendant qu'une large partie de l'opinion publique déplore la faiblesse de l'ordre.

Cette inefficacité du système a d'autres conséquences. Que la recherche du criminel soit constamment stérile et que la justice soit continuellement bloquée par la mauvaise foi de l'adversaire et l'on constatera bientôt des réactions émotives de la part des policiers et des citoyens : excès de l'action policière brouillonne, frustration qui invite le policier à la passivité, mépris des citoyens à l'égard du système judiciaire, etc.

Dans ce contexte, on doit s'interroger sur les méthodes utilisées contre la criminalité. Citons quelques exemples. La Commission Prévost, malgré qu'elle ait proposé par ailleurs de généraliser la présomption d'innocence, préconise à propos du crime organisé des enquêtes publiques, c'est-à-dire une formule ou procédure au moins différente de la procédure traditionnelle. Cette proposition de la Commission Prévost a, de toute évidence, été formulée parce qu'il est extrêmement difficile de cerner l'activité du crime organisé.

Avant-propos (suite)

Dans un autre ordre d'idées, l'usage des tables d'écoute et l'espionnage électronique par les forces policières constituent à leur manière une forme d'inquisition. Mais qui pourrait nier la nécessité de tels procédés devant la clandestinité des activités des personnes appartenant au crime organisé ? En effet, même si ces méthodes n'ont pas toujours pour objet d'enquêter sur un crime spécifique, elles ont pour but, soit de prévenir l'action criminelle de ceux qui y sont systématiquement engagés, soit encore de recueillir des preuves valables à l'égard de crimes particulièrement secrets.

Différents milieux manifestent de l'intérêt pour l'établissement d'une carte d'identité obligatoire. Ces milieux y voient un moyen d'assurer l'ordre et l'intégrité dans les relations entre les citoyens et l'Etat à l'occasion de leurs activités commerciales (chèques), civiles (contrats) et politiques (élections). Certains, cependant, voient dans l'instauration d'un tel système le danger d'un contrôle trop rigoureux de l'Etat sur les individus et la réduction partielle de cette liberté absolue ou quasi absolue qui est à la base de notre système.

Quoi qu'il en soit, et sans écarter des solutions nouvelles, l'action policière intelligente et efficace demeure le moyen le plus sûr à la fois de contenir la criminalité et à la fois de sauvegarder les droits fondamentaux de la personne. En effet, si l'action policière se montre à la fois efficace et valable sur le plan des principes démocratiques, elle atteint du même coup un double objectif : protection de la société et liberté de l'individu.

C'est dans cette optique que nous soumettons le présent document qui traite de la police et de la sécurité des citoyens. Ce Livre n'a pas pour objectif d'examiner l'ensemble des problèmes de l'administration de la justice criminelle. Son but essentiel est d'évaluer et de proposer des solutions à l'organisation, aux structures, à l'action policière et au personnel policier. Evidemment, nous examinerons les pouvoirs de la police tels que reconnus par les lois criminelles et pénales. Mais il ne nous semble pas qu'il s'agisse là du domaine qui requiert le plus d'attention et de réforme. Les réformes doivent plutôt porter sur l'organisation de la police, sur l'action dans certains domaines spécifiques du crime, sur le personnel policier et les moyens techniques mis à sa disposition.

Québec, le 30 juillet 1971.

JÉRÔME CHOQUETTE, c.r.
Ministre de la Justice

CHAPITRE I

LA POLICE DANS L'ÉTAT DÉMOCRATIQUE

La fonction policière est un besoin de toute société, car il faut mettre l'état et les citoyens à l'abri de l'agression criminelle. Cependant, la société démocratique impose ses règles à la police elle-même et l'indispensable travail policier est donc soumis comme toutes les activités d'une société démocratique à un double contrôle : celui de la loi et celui des tribunaux.

C'est dire à quel point le régime démocratique multiplie les précautions pour placer les libertés individuelles et collectives à l'abri de toutes les agressions, qu'elles proviennent d'éléments les plus divers ou même de ceux qui exercent l'autorité.

À l'intérieur d'un tel système il va de soi que la fonction policière demeure distincte de la fonction judiciaire tout en lui étant soumise en dernier ressort. La fonction policière a pour objectif la prévention du crime et de la violation des lois, la recherche des criminels et la préparation de la preuve à l'égard des accusés traduits devant les tribunaux. Quant à la fonction judiciaire elle est de prononcer le droit et d'en assurer la sanction.

Certes, l'action des tribunaux et celle de la police poursuivent des fins identiques lorsqu'elles visent toutes deux à protéger l'évolution normale de la société contre les perturbations illégales ou illicites. Cependant, la justice transcende l'action de la police et pose même des limites à son action en se réservant les décisions quant aux mandats d'arrestation et de perquisition. Par ailleurs, c'est encore le tribunal qui décide en dernière analyse de la culpabilité d'un accusé traduit devant lui par la police.

Dès lors, on comprend pourquoi l'indépendance de la magistrature constitue la pierre d'assise des libertés fondamentales des citoyens. Le jugement libre et impartial des tribunaux constitue à la fois la sanction de l'agression criminelle et le rempart des citoyens contre les excès et les abus possibles des poursuivants.

Dans l'Etat démocratique, la police est donc au service de la société et a pour but d'assurer son évolution normale. En effet, ce qui justifie la police dans un Etat démocratique, c'est ce besoin de protéger les différentes libertés individuelles et sociales, et c'est également la nécessité d'harmoniser ces libertés pour que naisse et se développe un climat général d'ordre, de tolérance et de paix. La police n'est donc pas le bras séculier des tribunaux agissant au nom d'une puissance gouvernementale dirigiste et répressive.

Tous ces principes sont bien connus, mais il était nécessaire de les exposer de nouveau au début de cet ouvrage afin d'éviter toute ambiguïté sur la fonction de la police telle qu'entendue par le Gouvernement du Québec.

Traditionnellement, l'action policière a eu les objectifs suivants :

1. Maintenir l'ordre,
2. Protéger la vie et la propriété des citoyens,
3. Faire observer les lois,
4. Prévenir le crime,
5. Découvrir les violateurs de la loi,
6. Traduire les violateurs de la loi devant les tribunaux.

L'évolution des sociétés modernes vers des situations de plus en plus complexes et la contestation de l'ordre et des lois par des moyens beaucoup plus raffinés que par le passé, plus insidieux et plus dangereux, obligent l'Etat à répondre aux besoins nouveaux et à concevoir les fonctions traditionnelles de la police, sa compétence et les qualités de ses agents, dans une vue plus large.

En effet, les entreprises criminelles acquièrent un extrême raffinement, se meuvent dans la clandestinité, utilisent les libertés démocratiques à leur seule fin, brouillent les pistes et les preuves par le silence ou le parjure, ne reconnaissent aucune autorité aux tribunaux ou à la loi, font appel à des idéologies utopiques ou à l'appât déréglé du gain, tablent sur la lourdeur de l'administration bureaucratique, de telle sorte qu'il incombe à la police de réévaluer son action en regard des objectifs suivants :

1. Promouvoir activement la prévention du crime; en somme, prévoir l'action criminelle;
2. protéger la société contre les entreprises criminelles et ainsi poser les gestes appropriés qui font échec à la réussite des conspirations;
3. permettre l'évolution de la société et ainsi respecter la liberté humaine mais à la condition qu'elle s'exerce dans le contexte des lois existantes;
4. collaborer avec les organismes spécialisés à la réintégration des délinquants à la société.

Sont donc primordiales les questions de qualité des hommes et des structures requises pour contrecarrer les entreprises criminelles contemporaines, ainsi que le type d'action policière à l'égard des éléments criminels. L'action policière contemporaine doit en quelque sorte précéder l'action criminelle des groupes organisés pour leur démontrer leur inefficacité, et ainsi assurer la tranquillité et la sécurité des citoyens.

CHAPITRE II

LA CRIMINALITÉ AU QUÉBEC

Il n'est pas facile de donner une image rigoureusement exacte du phénomène criminel et de son évolution.

Le recours aux statistiques criminelles doit être marqué de la plus grande prudence. L'écart entre la criminalité réelle ("le chiffre noir") et la criminalité connue et constatée est un fait admis.

Même les chiffres connus ne réflètent pas parfaitement la situation exacte de la criminalité, car au cours de leur cheminement dans l'appareil de l'administration de la Justice, les données subissent des ventilations successives. Il faut distinguer entre la criminalité commise, résolue, jugée, punie.

Ainsi, les chiffres ci-après tirés des annuaires du Bureau fédéral de la Statistique, révèlent qu'en 1966, il y eut au Québec :

169,560 crimes et délits rapportés ou détectés par les services de la police,

60,416 affaires classées par la police,

51,621 personnes accusées,

44,946 personnes condamnées;

7,257 personnes incarcérées.

C'est pourquoi, lorsque les experts veulent mesurer l'ampleur de la criminalité, ils choisissent les données policières plutôt que celles des greffes ou des prisons, celles-ci étant établies exclusivement à la suite d'arrestations ou de condamnations.

Toutefois, les données de sources policières doivent, elles aussi, être abordées avec réserve. Si, d'une part, certains services de police omettent de fournir des statistiques sur la criminalité, contribuant ainsi à faire baisser la moyenne, d'autre part, la tendance à la professionnalisation des services de police et au contrôle plus strict des formalités d'enregistrement de la criminalité a fait apparaître dans les statistiques une nette augmentation des crimes et délits.

À ces difficultés de cerner avec exactitude l'étendue de la criminalité, s'ajoute l'insuffisance des services et des méthodes établissant les statistiques criminelles. Une première lacune provient de ce qu'il n'y a pas de Bureau de la Statistique criminelle au Québec. D'autre part, le Bureau fédéral de la Statistique ne répond pas parfaitement à nos besoins dans ce domaine.

À ce sujet, notons que suivant les dispositions de l'article 16 de la Loi de police, la Commission de Police du Québec doit collaborer à l'établissement par la Sûreté du Québec d'un service central de renseignements et de statistiques. Ainsi, on pourra obtenir des indices plus fiables, déterminer plus exactement les modes de comportements, situer le phénomène criminel dans le temps et dans l'espace et jeter les bases d'un système de statistiques criminelles intégrées.

Quoiqu'il en soit, une image de la criminalité au Québec peut être dégagée dans certaines limites en choisissant "des crimes-indices"[1].

Cette méthode est fondée sur une sélection de crimes contre la personne et contre la propriété qui, en raison de leur gravité, sont presque infailliblement rapportés à la police ou découverts par elle. De plus, cette méthode permet de comparer la situation québécoise par rapport à celle des États-Unis.

A) TAUX DE CRIMINALITÉ AU QUÉBEC[2]

On peut affirmer incontestablement qu'il se commet plus de crimes aujourd'hui au Québec qu'il y a dix ou vingt ans (voir tableaux I et II qui apparaissent à la fin du Livre blanc).

De fait, le Québec compte parmi les zones les plus criminogènes au Canada. En effet, le Québec vient au deuxième rang des Provinces du Canada pour le taux des crimes-indices, derrière la Colombie Britannique (voir tableau III).

La zone métropolitaine de Montréal dépasse largement la zone métropolitaine de Toronto alors que la région de la vieille capitale connaît plus de crimes que Calgary, par ailleurs comparable quant à la population (voir tableau III).

Toutefois, il reste que par rapport aux États-Unis, le Québec est un endroit relativement paisible (voir tableau IV).

---

(1) Seuls sont inclus dans l'indice, les actes criminels suivants : le meurtre, l'homicide involontaire coupable, le viol, les blessures et voies de fait incluant la tentative de meurtre, le vol qualifié, l'introduction par effraction, le vol de véhicule moteur et le vol simple de plus de $50. La stabilité du rapport qu'entretiennent les crimes-indices avec l'ensemble de la criminalité a été vérifiée sur une période de 8 ans (1962 à 1969).

(2) Nous désirons remercier le Bureau fédéral de la Statistique pour sa collaboration dans le regroupement des données statistiques sur la base des régions administratives.

À l'intérieur du Québec, le rythme d'augmentation de la criminalité a été plus élevé en province que dans les villes. Cette conclusion s'appuie sur les constatations suivantes :

1. Alors qu'en 1962 il se commettait sur l'Ile de Montréal 61.77% de la criminalité québécoise, en 1969 ce pourcentage n'atteignait que 51.90%. Même avec cette proportion diminuée, Montréal demeure un endroit au Québec où le taux de criminalité est des plus élevés.
2. Dans la zone métropolitaine de Québec, l'augmentation de la criminalité, bien que plus élevée qu'à Montréal, est inférieure à celle d'autres centres moins urbanisés (voir tableaux V et VIII).
3. Sur une base régionale, l'Outaouais se classe première par ordre de rang pour le taux de criminalité en 1969, suivie de Montréal, du Nord-Ouest, de la région de Québec, l'Estrie, la Côte Nord, Trois-Rivières, le Saguenay et le Bas St-Laurent. Des variations existent toutefois dans l'ordre de rang, selon le type de crime (voir tableaux VI et VII).
4. Enfin, il est constaté une augmentation nettement plus rapide de la criminalité en province qu'à Montréal pour la période étudiée. Établi sur la base 100 en 1962, l'indice atteignait en 1969 :

   216.43 pour la région du Nord-Ouest;

   201.63 pour la région de l'Outaouais;

   182.79 pour la région de Québec;

   180.08 pour la région des Cantons de l'Est;

   167.08 pour la région du Bas St-Laurent-Gaspésie;

   141.31 pour la région du Saguenay-Lac St-Jean;

   139.25 pour la région des Trois-Rivières;

   134.01 pour la région de la Côte-Nord;

   123.83 pour la région de Montréal.

Une analyse plus détaillée de l'évolution de la criminalité québécoise démontre que les cambriolages, les vols qualifiés et les vols simples de plus de $50 sont responsables en grande partie de l'augmentation du crime (voir tableau XIII).

B) TAUX DE SOLUTION DE LA CRIMINALITÉ

Les statistiques démontrent que depuis 1962 la criminalité est à la hausse partout au Québec, tandis que le taux de crimes résolus diminue.

Il suffit, pour s'en rendre compte, d'examiner le graphique du tableau X indiquant des pourcentages de solution selon les territoires et de les comparer au graphique du tableau III où sont tracés les taux de criminalité.

Cette inversion des tendances se retrouve dans toutes les catégories de crimes et délits et dans tous les territoires, non seulement au Québec mais partout au Canada (voir tableau IX).

Ce phénomène se retrouve également à l'intérieur des diverses régions du Québec. C'est ce que le tableau XI démontre clairement.

De plus, en regardant le tableau XII, on se fait une meilleure idée du volume de criminalité non élucidée au Québec pour la période 1962-1969.

Les crimes contre la personne sont élucidés dans une proportion variant de 40% à 69% alors que les atteintes à la propriété le sont dans une proportion variant entre 12% et 25%.

Une comparaison des taux de solution, pour l'année 1969, révèle que ceux-ci sont inférieurs au Québec par rapport à l'Ontario et au Canada (voir tableau XIII).

En somme, qu'il s'agisse de prévenir le crime ou d'en découvrir les auteurs, le Québec, à la lumière des données disponibles, se trouve dans une position peu enviable. Il n'en faut pas davantage pour nous inciter à chercher avec ardeur une plus grande efficacité.

(On trouvera à la fin du volume l'ensemble des tableaux et graphiques qui permettent d'examiner et de comparer les situations québécoises, canadiennes et américaines.)

CHAPITRE III

LES NOUVELLES FORMES DE CRIMINALITÉ

A) LE CRIME ORGANISÉ[1]

Personne ne met plus en doute l'existence du crime organisé. Qu'on le désigne sous ce vocable ou ceux de Cosa Nostra, de Mafia ou de crime syndiqué, on considère toujours le crime organisé comme une "société à caractère permanent dont l'objectif est l'accroissement de sa richesse par des moyens principalement illégaux".

En somme, il existe dans la société nord-américaine, même si tous les crimes ne sauraient lui être imputés, une société clandestine regroupant les individus dont l'action est systématiquement en violation des lois ou au moins en marge de la société légalement organisée. Les commissions Katzenbach et Prévost[2] pour ne citer que celles-ci parce que leurs conclusions font autorité, en ont reconnu l'existence et le caractère particulier. Une définition[3] en a même été donnée pour bien identifier le crime organisé et bien le différencier de l'action criminelle ordinaire qui ne repose pas sur une permanence des assises de l'organisation et du modus operandi.

Même si un voile de secret systématique entoure l'identité et l'activité des personnes qui font partie du crime organisé, l'opinion publique et les autorités américaines sont aujourd'hui assez bien renseignées à ce sujet à la suite d'un certain nombre d'événements et de révélations. Leurs lois, leurs institutions et leurs tribunaux éprouvent cependant certaines difficultés à réagir efficacement. En d'autres termes, même si l'action contre le crime organisé demeure difficile, le continent nord-américain sait aujourd'hui à quoi s'en tenir au sujet du crime organisé et de la Cosa Nostra, grâce aux événements des dernières trente ou quarante années, aux enquêtes et aux procès entrepris par Thomas E. Dewey, à un certain nombre de condamnations et d'expulsions de mafiosi qui n'avaient pas la nationalité américaine, à la réunion d'Apalachin (1957),

---

(1) Une grande partie de ce chapitre est fondée sur le rapport Katzenbach. Les affirmations qui y sont faites ont cependant été vérifiées par le Bureau de Recherche du Québec sur le crime organisé (BROCO) et ont été trouvées applicables au Québec.

(2) La Commission Katzenbach est, en fait, "THE PRESIDENT'S COMMISSION ON LAW ENFORCEMENT AND ADMINISTRATION OF JUSTICE", 1967. La Commission Prévost est, de son côté, la *"Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale"*, 1967-70.

(3) La Commission Katzenbach fournit dans son volume intitulé *"Task force Report : Organized Crime"* la définition suivante du crime organisé : "Le crime organisé est une société qui cherche à exercer ses activités en dehors du contrôle des citoyens et de leur gouvernement. Son action n'est pas improvisée, mais résulte de conspirations très complexes ourdies pendant de nombreuses années et destinées à procurer le contrôle d'un champ complet d'activités en vue d'accumuler le plus de profits possibles. Le crime organisé emploie le plus gros de son énergie à fournir marchandises et services illicites : jeux, prêts usuraires, narcotiques et autres formes de vices. Il est aussi profondément enraciné dans les entreprises légales et dans les unions ouvrières."

aux enquêtes sénatoriales Kefauver et McLelland, aux révélations de Joseph Valachi et au rapport Katzenbach.

La logique particulière de cette société et ses objectifs fondamentaux : le gain monétaire, la répudiation des lois et des tribunaux, le principe du résultat, l'entraide mutuelle et la direction totalitaire.

En fait, le crime organisé a avant tout pour but d'accroître ses gains matériels et d'utiliser une puissance sans cesse accrue pour consolider et promouvoir ce profit matériel. En se plaçant le plus loin possible des lois et des tribunaux, le crime organisé cherche, d'une part, à s'enrichir en procurant aux citoyens des services et des biens illicites et, d'autre part, à échapper à la sanction de la société dite officielle. Aucun obstacle moral n'intervient pour empêcher le crime organisé de se montrer pleinement efficace et de promouvoir sa cause comme il l'entend. Cependant, cette société repliée sur elle-même ne saurait fonctionner avec un aussi grand succès sans une part d'entraide mutuelle et sans une intervention de la direction pour assurer une répartition des gains illicites.

Sur le plan de l'organisation, le crime organisé repose sur une structure complexe et permanente comparable à celle de n'importe quelle société hiérarchisée. En fait, son organisation découle historiquement de l'organisation de la famille patriarcale et de la structure militaire.

Pour s'enrichir, le crime organisé compte principalement sur l'attrait qu'exerce aux yeux des citoyens la gamme des marchandises et des services illégaux : jeux, prêts usuraires, narcotiques, prostitution . . . Le crime organisé recherche également les monopoles artificiels qu'il est possible de créer à force d'intimidation dans le domaine des produits alimentaires, des services et fournitures d'hôtels et restaurants, des machines distributrices . . . Il envahit aussi volontiers le domaine où les permis d'exploitation peuvent être obtenus grâce à la complicité de certains fonctionnaires. Enfin, il investit dans des commerces légitimes suffisamment pour se constituer des façades respectables. Le fisc toutefois ne retirera jamais une part équitable des bénéfices du crime organisé.

Pour affirmer son emprise, le crime organisé recourt à tous les moyens : l'offre de marchandises et de services illégaux, la menace, le chantage, les voies de fait qui peuvent aller jusqu'au meurtre, la corruption et la "protection". Le crime organisé ne dédaigne pas non plus le recours à d'autres manifestations criminelles qui ne sont cependant pas son privilège exclusif : vols de banque, vols de valeurs mobilières, piraterie de la route . . .

Soulignons deux caractéristiques importantes du crime organisé :

1. Il planifie ses activités;
2. Il considère comme utile, sinon indispensable la corruption d'un certain nombre de fonctionnaires.

En effet, le crime organisé n'agit pas à la suite d'une impulsion subite, mais plutôt dans le cadre d'une patiente préparation échelonnée sur des années et débouchant sur le contrôle de secteurs névralgiques et sur des profits gigantesques. Tout démontre que le crime organisé table toujours et partout sur une certaine dose de corruption au sein des pouvoirs publics. Pourquoi ? Pour neutraliser des contrôles administratifs ou pour fausser le processus judiciaire. Il suffit d'un joint faible ou d'une attache rompue pour que l'action gouvernementale, policière ou judiciaire soit frappée de stérilité.

Le crime organisé dispose de sommes énormes qu'il tire des activités illégales ou carrément criminelles et qu'il purifie en les utilisant pour l'acquisition d'hôtels, de motels, de tavernes, de restaurants, de commerces de viande, de charcuterie, de produits laitiers. Ainsi, l'argent mal acquis finance une façade de respectabilité.

Mais ce modèle du crime organisé américain se vérifie-t-il au Québec ? Cette description correspond-t-elle à la réalité québécoise ? A ces questions, nous répondons franchement de façon affirmative à cause des renseignements que nous possédons.

Avant la création du Bureau de Recherche du Québec sur le crime organisé, les trois principales forces policières implantées au Québec (Gendarmerie royale, Sûreté du Québec et Police de Montréal) s'occupaient indépendamment l'une de l'autre de ce domaine. Les connaissances dont elles pouvaient disposer au sujet des individus impliqués dans le crime organisé découlaient d'enquêtes sur des crimes isolés ou encore sur certains efforts de synthèse, mais il n'existait aucune communication systématique entre les différents groupes policiers. Le BRQCO fondé en 1969 incarnait de la part des différents corps policiers la volonté de mieux coordonner les connaissances au sujet du crime organisé et de collaborer davantage dans l'échange des renseignements. Les trois principaux corps policiers du Québec assurent la direction du BRQCO qui est situé au grand quartier-général de la Sûreté du Québec. Il regroupe des attachés des trois principaux corps policiers et même, depuis peu, des représentants d'autres corps policiers ou de services gouvernementaux directement impliqués dans la lutte au crime organisé. On le comprendra sans peine, la confidentialité des renseignements compilés par le BRQCO rend

indispensable une discipline très stricte dans la diffusion des renseignements et une sélection très exigeante de ceux qui y ont accès.

Le BRQCO a permis de préciser certaines connaissances au sujet du crime organisé. C'est donc à la lumière de ces renseignements que nous décrirons maintenant les activités du crime organisé au Québec.

SPHÈRES D'ACTIVITÉS

Les principales sphères d'activités du crime organisé au Québec sont ou ont été à certaines époques les suivantes :

1. Le jeu sous toutes ses formes;
2. Le prêt usuraire;
3. Le trafic des narcotiques;
4. La prostitution;
5. L'infiltration dans les milieux d'affaires;
6. Les fraudes, les faillites frauduleuses et les incendies criminels.

LE JEU

Tous les corps policiers qui s'occupent de combattre le crime organisé affirment que le jeu constitue la principale source de revenus du crime organisé. Contrairement à ce qu'on serait porté à croire en certains milieux, les paris ne portent pas uniquement sur les courses de chevaux. Au contraire, le preneur au livre, mieux connu sous le nom de "bookie", offre la possibilité de parier sur presque tous les événements sportifs : baseball, hockey, football, ballon-panier, boxe . . . A Montréal, l'un de ces individus fut récemment appréhendé en pleine activité et la police a pu constater qu'en l'espace de quatre heures, il avait inscrit pour $240,000 de gageures sur différents événements sportifs.

Grâce à un système de réassurance et de compensation ("hedging" et "lay-off") qui se rapproche du système financier, le crime organisé cloisonne ses activités. C'est ainsi qu'il est fréquent pour un preneur au livre directement en contact avec la clientèle de ne pas connaître ceux auxquels il transmet les gageures. Par ailleurs, il semble bien qu'un preneur au livre indépendant ne puisse prospérer longtemps sans recevoir la visite d'un représentant du crime organisé qui le convaincra, soit par voies de fait, soit par menaces, soit par promesses de profit amplifié, de partager ses bénéfices avec l'organisation.

PRÊT USURAIRE

On retrouve ici la même unanimité qu'à propos du jeu : le prêt usuraire constitue la deuxième plus importante source de revenus du crime organisé.

Le prêt usuraire est le prêt d'argent à des taux exorbitants et amoraux débordant ceux fixés par les limites de la loi. Dans la plupart des cas, les fonds nécessaires aux prêts usuraires proviennent du jeu ou du pari illégal.

Parmi les victimes du prêt usuraire ("shylocking") on trouve les fervents du jeu et du pari illégal qui doivent emprunter pour payer leurs dettes, les narcomanes, les petits commerçants et, de façon générale, tous ceux qui ne peuvent obtenir un prêt dans les maisons de crédit reconnues. Les taux d'intérêt varient selon la relation qui existe entre le prêteur et le client, mais qu'il suffise de dire qu'un taux de 20% par semaine ne constitue pas une exception.

Le crime organisé fait respecter ses échéances et ses taux d'intérêt avec la dernière rigueur. Le moindre retard, par exemple, peut provoquer une hausse du taux d'intérêt. D'ailleurs, le prêteur est beaucoup plus alléché par l'accumulation des intérêts que par la récupération du capital.

Il est important de noter le rôle que joue l'intimidation dans le prêt usuraire. Si le client montre la moindre réticence ou la moindre mauvaise volonté, l'organisation recourt aux menaces, à la violence, aux représailles les plus brutales, pour percevoir les intérêts, pour éliminer la protestation devant la hausse des intérêts et surtout pour empêcher l'emprunteur de chercher secours auprès de la police.

NARCOTIQUES

Le trafic illégal de la drogue ressemble à un grand nombre d'activités commerciales parfaitement licites, en ce sens qu'on y retrouve des importateurs, des grossistes et des détaillants.

Les membres du crime organisé s'intéressent surtout à l'importation et à la distribution en gros, laissant à quatre ou cinq paliers intermédiaires le soin d'acheminer peu à peu les narcotiques jusqu'au consommateur.

On sait que Montréal a été et constitue encore un des principaux centres d'importation de narcotiques, puisqu'il sert de plaque tournante aux narcotiques qui proviennent d'Europe et du Moyen-Orient et qui sont destinés au marché américain. D'autre part, il est reconnu que la distribution des narcotiques de toutes sortes se fait actuellement dans beaucoup de milieux du Québec et en particulier dans le milieu scolaire.

Sous le prétexte de la spécialisation, les polices du Québec, aussi bien la Sûreté que les polices municipales, n'ont pas accordé à ce domaine toute l'attention nécessaire, ni tout le personnel requis. On a pris prétexte des textes de lois pour laisser toute la responsabilité reposer sur

les épaules de la Gendarmerie royale du Canada et, d'ailleurs, cette force policière n'a rien fait pour corriger cette impression. Nous considérons que la Gendarmerie royale du Canada n'a pas le mandat exclusif de la lutte au commerce des stupéfiants et nous estimons qu'une bonne partie de la responsabilité incombe tout autant à la Sûreté du Québec et aux forces policières municipales.

AUTRES SERVICES

La prostitution et la vente de boissons frelatées subIssent présentement un déclin. Dans le cas de la prostitution, il est permis de croire que le déclin résulte de la lutte engagée contre les débits de boisson contrôlés par les organisations criminelles et de la fermeture d'un grand nombre de ces établissements. Toutefois, les réseaux de *call-girls,* plus ou moins reliés au crime organisé, sont toujours florissants.

INFILTRATION DANS LES MILIEUX D'AFFAIRES

Les dirigeants du crime organisé tiennent à acquérir un certain nombre de commerces légaux pour se donner un air de respectabilité et pour pouvoir justifier une partie de leurs revenus devant le fisc et sur le plan social. Ils évitent ainsi d'embarrassantes questions.

Les méthodes pour l'acquisition d'entreprises légales demeurent passablement stables :

1. Les profits illégaux alimentent un réservoir de capitaux considérables qui peut servir aux investissements;
2. Si un joueur ne parvient pas à régler ses dettes de jeu, il peut être contraint de céder au crime organisé une participation dans son commerce;
3. La possession d'hypothèques peut déboucher aisément sur la saisie de l'entreprise.

Un domaine particulier a intéressé le crime organisé au Québec : celui des commerces licenciés. Le crime organisé s'est infiltré de façon massive dans les cabarets, les clubs de nuit et autres lieux licenciés. Dans ce domaine, le crime organisé a recouru surtout à la corruption et aux pressions, et à toutes sortes de subterfuges. Le gouvernement a réagi énergiquement dans ce domaine.

La législation des machines à boule et les projets d'établissement de casinos administrés par des intérêts privés était attendue avec impatience par le crime organisé, car celui-ci y voyait la possibilité de s'y infiltrer sous une couverture de légalité. Le gouvernement a bloqué l'action de ces éléments en adoptant une politique très prudente dans ces domaines.

FRAUDE, FAILLITE, INCENDIE CRIMINEL

Le crime organisé intervient dans la fraude à un très haut niveau : on reconnaît son action dans le trafic de la fausse monnaie mais surtout dans le vol et le recel d'obligations. Grâce à ses multiples ramifications, le crime organisé peut utiliser des réseaux complexes pour écouler de façon profitable les obligations et les actions volées.

Par ailleurs, si l'organisation est aux prises avec une entreprise non rentable, elle s'en défait soit par la faillite frauduleuse préparée avec la collusion d'experts, soit par l'incendie criminel qui permet de faire main basse sur l'assurance[1].

Effectifs et lieux d'opération du crime organisé

Le BRQCO est d'avis qu'environ 200 personnes constituent le cerveau et l'organisation du crime organisé au Québec. A ces effectifs, qui constituent la direction du crime organisé, lequel agit dans diverses régions du Québec mais principalement dans la région de Montréal, il faut ajouter un nombre difficile à estimer de petits criminels qui gravitent autour du crime organisé.

Conclusion

Devant une organisation criminelle aussi puissante et aussi savamment ramifiée dont l'effet se fait sentir à tous les niveaux de la société, l'Etat doit agir avec vigueur. Le gouvernement du Québec ne peut tolérer la présence d'une conspiration permanente qui sape les énergies sociales, qui vit en profiteur de l'activité économique légitime et qui corrompt la moralité publique. Le gouvernement, conscient de ses responsabilités, et avec l'appui des citoyens du Québec, prendra toutes les mesures appropriées pour mettre fin à ce fléau.

Le gouvernement a déjà institué le Bureau de Recherche du Québec sur le crime organisé en y intégrant les représentants déjà mentionnés. Les différents corps policiers qui participent à cet organisme sont dotés d'unités spécialisées dans la lutte au crime organisé. Toutes ces unités doivent transmettre le résultat de leurs enquêtes au Bureau de Recherche du Québec sur le crime organisé. Celui-ci compile, analyse et rend accessibles, dans certaines limites, les renseignements ainsi obtenus. Le même Bureau de Recherche du Québec sur le crime organisé représente le Québec au sein du Service Canadien de Renseignements sur la Criminalité dont le siège social est à Ottawa.

Malgré l'instauration de structures permanentes pour faciliter l'échange de renseignements pertinents au crime organisé, l'expérience du

(1) Les incendies criminels et les faillites frauduleuses ont été, à une certaine époque, très nombreux. A l'heure actuelle, de meilleurs contrôles et la mise à l'écart d'un certain nombre des personnages principaux qui y étaient impliqués expliquent le déclin de ces activités criminelles.

BRQCO nous a amenés à la conclusion que le cloisonnement des forces policières est tel que les renseignements circulent trop peu entre les participants.

En second lieu, il ne nous semble pas que le BRQCO ait produit, comme il le devait, une action concertée et unifiée.

Nous en sommes arrivés à la conclusion que la rivalité entre corps policiers, la prudence et la confidentialité poussées jusqu'à l'excès ainsi qu'une absence de coordination dans la lutte au crime organisé ont empêché le BRQCO de se montrer aussi efficace qu'il l'aurait fallu.

Il faut également ajouter que les différents organismes gouvernementaux intéressés à l'action contre le crime organisé viennent à peine de se joindre à cet organisme, de telle sorte que la lutte au crime organisé est demeurée exclusivement l'affaire de la police. Pourtant, des organismes tels que la Régie des alcools, la Régie des loteries et des courses, les substituts du Procureur général et, en particulier, la "Couronne de Montréal", le ministère des Institutions financières et même le ministère de la Justice du Québec par son contentieux criminel, peuvent et doivent s'unir dans une action concertée. Quoiqu'il en soit, le temps est venu, non pas d'imposer une direction unique et absolue aux différents groupes intéressés à la lutte contre le crime organisé, mais au moins de coordonner au niveau du ministère leur action pour qu'elle soit la plus efficace possible.

La Loi de police permet à la Commission de Police de faire enquête dans tout domaine du crime qui lui est indiqué par le Lieutenant-gouverneur en conseil. Ce pouvoir permet à la Commission, sans autre intervention législative, de procéder, à huis clos ou publiquement, à l'interrogatoire d'un certain nombre de témoins aptes à fournir des renseignements sur les activités du crime organisé. Il s'agit là d'une formule similaire à celle des "Crime Investigation Commissions" créées dans certains Etats américains et nous considérons que cette formule préconisée par la Commission d'enquête en matière criminelle et pénale, ainsi que par la Commission Katzenbach, devrait être utilisée après une préparation adéquate de l'enquête.

Des projets de lois récents ont des implications sur la lutte au crime organisé. Le gouvernement fédéral a déposé un projet de loi en vue d'autoriser dans certaines conditions l'usage des tables d'écoute et des autres procédés électroniques, qui sont une arme essentielle dans le domaine de la lutte contre le crime organisé. Nous ne saurions qu'ap-

prouver le sens de cette législation et nous souhaitons d'ailleurs que le Procureur général soit tenu de rendre compte à la Chambre de l'utilisation de ces procédés à condition qu'il le fasse en termes généraux.

Soulignons deux difficultés particulières au sujet des accusés dans le cadre de la lutte au crime organisé :

1. Le concept de réhabilitation ne s'applique guère aux membres du crime organisé, car la loi du milieu (l'antique *omerta*) les fait taire et leur interdit de changer;

2. L'article 660 sur la criminalité d'habitude n'a que peu d'utilité contre les membres du crime organisé, car il fait état d'antécédents judiciaires, situation qui s'applique rarement aux membres du crime organisé.

A l'instar de la loi américaine intitulée *"An act relating to the control of organized crime in the United States"*, il faudrait créer des dispositions particulières qui s'appliqueraient aux membres du crime organisé lorsqu'il s'agit de fixer les sentences, afin de dissuader les personnes engagées dans ce genre d'activités.

B) LE TERRORISME[1]

Depuis bientôt dix ans, le terrorisme a fait son apparition au Québec. Il constitue, dans la perspective policière, une forme de criminalité qui diffère radicalement de la tradition criminelle.

Les difficultés principales résident dans l'ambiguïté des thèmes exploités par le terrorisme : de façon générale, il s'agit de projets de réformes sociales formulés de telle manière que tous puissent y adhérer théoriquement mais qui deviennent, entre les mains des terroristes, un simple prétexte à tumulte et à révolution.

Certains thèmes reviennent sans cesse :

a) indépendance nationale;

b) libération d'une oppression réelle ou alléguée;

c) lutte à une exploitation économique étrangère tangible ou imaginaire;

---

(1) Ce chapitre s'inspire largement du volume "BLUEPRINT OF A REVOLUTION", de Raymond M. MOMBOISSE (Charles C. Thomas, Springfield, 1970).

d) amélioration de la situation économique et sociale;

e) justice sociale pour les humbles et les dépourvus.

S'agit-il d'individus qui sont d'authentiques réformateurs sociaux ? S'agit-il tout simplement d'agents provocateurs ? Seule une étude approfondie du groupe permet d'établir une ligne de démarcation entre les défenseurs de réformes valables et nécessaires et ceux qui utilisent les revendications sociales dans le seul but de renverser par violence l'ordre établi démocratiquement.

Dans cette perspective, on comprend mieux les procédés utilisés par les groupes terroristes : déceler les milieux propices à la contestation, mettre à jour les faiblesses, cultiver l'émotivité, alimenter la frustration, dénoncer l'exploitation dont seraient victimes les couches sociales défavorisées, etc.

Le terrorisme se fixe comme objectif la destruction par la violence du pouvoir démocratique. Pour ce motif, il dénoncera verbalement la violence, mais il y recourra lui-même dans l'espoir d'obtenir en dernière analyse le renversement du pouvoir à force d'intimidation. Sa stratégie consiste à miner petit à petit le pouvoir démocratique et à entraîner l'Etat à la négociation perpétuelle, au compromis et à l'abandon de tout principe directeur.

Les périodes de transition sociale constituent pour cette forme de criminalité un climat éminemment favorable. Un fossé se creuse alors entre la société et la personne et il devient facile d'abuser de l'émotivité, du romantisme, de l'idéalisme et du désespoir. Les contestations sociales les plus légitimes prennent dans ce décor un relief saisissant et les agitateurs ont beau jeu pour s'y infiltrer et susciter généreusement les griefs, en exagérer l'importance, exacerber la protestation collective et fomenter les révoltes les plus violentes.

Au bout de quelque temps, il est difficile de distinguer entre la contestation sociale nécessaire et féconde et le harassement systématique de l'autorité. Le terrorisme utilise la contestation sociale, non pour susciter une réforme, mais simplement pour provoquer une intervention de l'Etat dans le domaine social. Cependant, toute intervention de l'Etat sera jugée insatisfaisante et inefficace et les agitateurs affirmeront systématiquement l'inefficacité de l'action gouvernementale pour réclamer avec de nouveaux arguments la destruction par la violence du système démocratique.

Pour parvenir à ses fins, le terroriste cherche à s'identifier à la population laborieuse et, de façon générale, à ceux qui ont des reproches fondés à adresser à la société. Le terroriste épouse, mais avec un certain cynisme, toutes et chacune des revendications que formulent les classes ouvrières. Le ralentissement au travail, les grèves, les mouvements sociaux, autant de manières d'amener de l'eau au moulin de l'idéologie révolutionnaire. Un but devient vite évident : démontrer l'impuissance de l'Etat à répondre aux désirs des classes laborieuses.

Pour réussir son action, le terrorisme doit créer un climat. Il utilise, à cet égard, les manifestations. La simple démonstration ou manifestation qui serait au départ paisible, devient, à l'instigation du terrorisme, une émeute parfois sanglante. L'action terroriste est assortie de l'appel à la désobéissance civile, à la rébellion, à la mutinerie, à la désertion du poste.

Le terrorisme cherche à se donner des appuis dans tous les milieux, mais il s'identifie d'abord à la classe laborieuse. Le recrutement des militants et sympathisants terroristes s'effectue dans toute la gamme des classes sociales. Le riche qui se sent quelque peu mal à l'aise dans son abondance y trouve un remède à son sentiment de culpabilité. L'insatisfait y trouve l'occasion d'un dépassement, l'opportuniste pense trouver là l'occasion d'anticiper sur l'avenir, l'idéaliste, quant à lui, est séduit par les promesses, l'intellectuel qui souhaite penser en pleine liberté découvre là une avenue facile pour se libérer de toutes contraintes.

Les slogans utilisés font miroiter toutes les espérances : "Nous vaincrons", "On les aura", "Le grand jour", "Les lendemains qui chantent" . . .

L'action terroriste est surtout clandestine. Elle se développe suivant sa logique propre et les impératifs de la stratégie révolutionnaire :

1. mettre en place des points d'appui grâce à des membres ou à des sympathisants;
2. infiltrer et prendre en main les postes de commande;
3. établir un réseau de communications;
4. recueillir des fonds, des armes et de l'équipement;
5. mettre en branle la propagande et la lutte psychologique;
6. provoquer la désobéissance civile, l'affrontement avec les forces policières et engendrer des émeutes;
7. conduire des opérations terroristes spécifiques;

8. freiner l'action du gouvernement tout en aggravant les malaises sociaux et démontrer ainsi l'inefficacité de l'Etat;
9. discréditer ou assassiner les principaux opposants de l'idéologie révolutionnaire.

La lutte au terrorisme comporte de multiples difficultés. D'une part, le mouvement agit dans la clandestinité, d'autre part, le cloisonnement et l'étanchéité des cellules empêchent la police de démanteler de vastes réseaux d'un seul coup. L'utilisation systématique de ces techniques explique pourquoi les archives et les moyens d'identification font totalement défaut.

Pour lutter efficacement contre le terrorisme, il faut d'ailleurs se faire une image précise du terroriste lui-même et de ses convictions. Le décrire naïvement comme un illuminé ou comme un être maladivement dangereux ne fournit aucune lumière sur son comportement.

Il faut plutôt comprendre que le terroriste a adopté une hiérarchie des valeurs diamétralement opposée à celle de la société en place. Il a, à l'égard de la vie, le mépris le plus profond. Pour liquider la société actuelle, il sait renoncer à tout : à la famille, à la propriété, à la sécurité, au pays. Toujours dans cet esprit, le terroriste utilise les institutions pour les tourner en dérision. Et comme la police est la première ligne de défense de la société contre toute forme de criminalité et contre toute contestation violente, le terroriste se heurte rapidement aux corps policiers. Le terroriste harcèle la police pour l'affaiblir. En premier lieu, le terroriste tend à rendre la police odieuse en l'accusant de brutalité. En second lieu, il veut la rendre inefficace en contestant le bien-fondé des directives émanant de la direction des forces policières. En troisième lieu, il s'acharne à placer la police en tête d'affiche par le truchement des manifestations qu'il transforme en affrontements violents. Il résiste volontiers à l'arrestation, mais accusera aussitôt la police de brutalité.

Il se présente comme un défenseur de la liberté civile injustement traité et lésé dans ses droits. S'il comparaît devant une cour de justice, il profitera de sa comparution pour exposer ses théories politiques, sa contestation de la société et son mépris pour des institutions démocratiques. Comme il l'a fait précédemment avec la police, il imputera des mobiles secrets au tribunal et tentera de discréditer les juges et les magistrats dans l'opinion publique.

L'idéologie révolutionnaire et le terrorisme qui en découle sont d'apparition récente au Québec. Il n'est donc pas étonnant que l'ensemble de

notre société ait été pris de court par les événements et qu'il en soit résulté dans presque tous les milieux une période de tâtonnement et de flottement.

C'est ainsi que les média d'information, dans leur effort pour rapporter honnêtement et immédiatement les faits, devenaient les hauts-parleurs des cellules terroristes et leur permettaient même de communiquer entre elles. En d'autres termes — et ce n'est pas faire injure aux moyens d'information que d'analyser la fonction qu'ils jouent à l'intérieur de toute situation de crise poussée au paroxysme — la presse est utilisée par les éléments terroristes dans le but de capter l'attention de l'opinion publique et de se donner un statut aux yeux de ceux qui pourraient pour quelques motifs être tentés par l'aventure révolutionnaire.

Notre appareil judiciaire tout entier a pris lui aussi un certain temps à s'adapter à la nouvelle situation. Depuis quelque temps cependant la justice a nettement accéléré ses interventions et ses décisions.

C'est cependant la police qui a dû absorber le premier choc et mettre presque instantanément en place des équipes et des mécanismes spécialisés. Pendant quelque temps, à partir de 1963, notre société s'est même reposée entièrement sur la police pour combattre le terrorisme et a négligé ainsi presque totalement l'aspect idéologique de cette contestation violente.

Le policier, sans qu'il soit possible de l'en blâmer, fut pris au dépourvu au même titre que notre appareil judiciaire et que les média eux-mêmes. De plus, il était difficile de distinguer au départ ceux qui se proposaient de faire recours à la contestation violente de ceux qui se préoccupaient d'apporter des changements par des moyens permis par nos lois. Par ailleurs, en raison de l'étanchéité des cellules terroristes, l'information fait défaut et les méthodes traditionnelles d'enquête ne suffisent plus. De plus, pour interroger des suspects ou des terroristes reconnus, il ne suffit plus des interrogatoires traditionnels : les policiers chargés de ces fonctions doivent avoir bénéficié d'une formation beaucoup plus approfondie et posséder un bagage intellectuel infiniment plus considérable. La soudaineté des attaques terroristes a résulté en des hésitations et tergiversations tant de la part de la police que d'une certaine incapacité de notre système à absorber la crise et à la résoudre. L'accalmie actuelle permet à chacun et à la police en particulier de mieux s'y reconnaître dans les déferlements de discorde et de revendications et de distinguer désormais avec plus de discernement le révolutionnaire et le rêveur, le terroriste et le plaideur social.

Certains diront sans doute que nous prenons une position systématiquement favorable à l'ordre établi et au statu quo. Ils reprocheront à notre analyse du mouvement terroriste de ne jamais reconnaître la légitimité de certaines revendications du mouvement et de ne laisser aucune place à la critique du "système".

Notre réponse sera double : d'un côté, notre intention n'est pas d'enfermer l'Etat dans une attitude rétrécie et négative à l'égard des aspects valables de revendications actuelles. D'un autre côté, notre intention consiste ici à situer l'action policière à l'égard d'une contestation globale et violente de la société et de ses institutions.

Nous ne prétendons donc pas explorer ici les points forts et les points faibles de la critique révolutionnaire à l'égard du régime, mais purement et simplement d'exposer en quoi la logique, la stratégie et la tactique révolutionnaires constituent un mode de contestation inacceptable pour un système qui, malgré toutes ses faiblesses, demeure démocratique. En somme, notre dessein est purement et simplement d'examiner l'aspect technique de la contestation révolutionnaire et de proposer à la police la contre-stratégie qui peut lui faire échec.

L'expérience vécue au cours des dernières années et en particulier au cours de la crise d'octobre nous amène à conclure qu'il faut distinguer différentes spécialisations dans le personnel terroriste, mais qu'il est extrêmement difficile de mesurer la responsabilité propre à chaque catégorie. Ainsi, il y a les idéologues, les "penseurs" et les "parleurs" qui peuvent montrer, mais toujours verbalement, de la sympathie pour l'action révolutionnaire. Il y a, d'autre part, les hommes d'action qui se livrent à des actes criminels dans le but de capter l'attention. Malgré ces ambiguïtés, il ne saurait être question de cantonner l'Etat dans une attitude répressive sur le plan idéologique. A l'intérieur d'un régime démocratique, une telle stratégie est nécessairement vouée à l'échec puisqu'un régime démocratique ne peut et ne saurait s'appuyer sur la force pour supprimer l'exercice de la liberté de parole. Un régime démocratique doit être suffisamment souple et ouvert pour profiter en quelque sorte de la critique que lui adressent même ses plus irréductibles adversaires et pour canaliser ses forces vers des efforts positifs de correction. Qu'on n'aille surtout pas interpréter cette ouverture d'esprit sur le plan idéologique comme un indice de mollesse et de naïveté : nous acceptons que toutes les formes d'échanges intellectuels se produisent dans notre société, mais en même temps, nous encourageons la police et toute la société à lutter avec la dernière énergie pour assurer la sécurité de la démocratie. En d'autres termes, autant nous sommes prêts à dialoguer au sujet des imperfections de notre démocratie, autant nous nous

montrerons inébranlables dans la défense des principes démocratiques eux-mêmes.

Pour mener ainsi la lutte de façon différente sur deux fronts, il nous faut réformer certaines de nos institutions. Par exemple, il ne saurait être question de confier exclusivement aux forces policières la responsabilité de la lutte. Il faudra que l'appréciation de la situation fasse l'objet d'études constantes et approfondies par des spécialistes de diverses disciplines : politicologues, sociologues, etc. Nous considérons qu'à l'intérieur du ministère, une section particulière devrait analyser l'action terroriste de façon à assurer à l'Etat et à ceux qui ont la responsabilité ultime des décisions politiques une perception claire des différents aspects de l'action terroriste. Dans le même esprit, l'action des trois forces policières principales (Gendarmerie royale, Sûreté du Québec, Police de Montréal) devrait faire l'objet de coordination au niveau du ministère tant dans l'échange des renseignements que dans le déclenchement et le contrôle des opérations.

En somme, le maintien de l'ordre, le respect des lois et la sauvegarde des institutions démocratiques ne sont pas des matières à l'égard desquelles on peut prendre une attitude exclusivement policière ou légaliste. La politique de défense sociale ou du maintien de l'ordre dans la liberté est nécessairement tributaire de la politique sociale et de la politique économique. En d'autres termes, ce que l'on appelle communément "le maintien de l'ordre" doit demeurer pour nous compatible avec les aspirations légitimes de la majorité des citoyens. Il faut donc combler constamment cet écart entre les lois et la politique du maintien de l'ordre d'une part, et l'appel sourd et parfois difficile à comprendre qui pousse la société vers le changement et le progrès.

C) LE CRIME ÉCONOMIQUE

Le crime économique se présente sous deux aspects principaux : la faillite frauduleuse et la fraude.

Dans le premier cas, on abuse d'une loi particulière, soit la Loi de faillite, de façon à réaliser un gain rapide ou encore à se soustraire à des obligations légales; dans le deuxième cas, on exploite la bonne foi ou la naïveté du public.

LA FAILLITE FRAUDULEUSE

Jusqu'à il y a quelques années, on peut dire que l'administration de la Loi sur la faillite au Québec était très négligée et que ni le gouvernement central, ni le gouvernement provincial n'avaient administré cette loi de façon adéquate; ceci a eu pour effet d'ouvrir la porte à l'accroissement du nombre de faillites et de permettre à certains individus louches

et à certains membres de la pègre de s'infiltrer dans ce domaine et d'établir des réseaux de faillites frauduleuses.

D'ailleurs, comme l'a démontré l'enquête faite par la Commission Prévost, au cours des années antérieures à 1968, la malhonnêteté et la fraude s'étaient infiltrées dans une très grande proportion de faillites et liquidations, et dans plusieurs cas la pègre en avait fait un commerce des plus lucratifs. De plus, de l'ensemble des faits révélés à cette enquête, on peut conclure que l'administration de la Loi sur la faillite, telle qu'elle existait dans la province, et plus particulièrement dans le district judiciaire de Montréal, était plus ou moins semblable au cas d'une grande entreprise où il n'existerait aucun contrôle interne et où tous les officiers et employés deviendraient plus ou moins suspects.

L'enquête a aussi permis de déceler l'existence de quelques réseaux de faillites frauduleuses dont l'unique but était l'établissement de compagnies qui s'appropriaient des biens et des marchandises le plus rapidement possible et qui liquidaient le tout pour, par la suite, utiliser la Loi sur la faillite afin d'obtenir l'extinction de leurs obligations à l'égard de leurs créanciers.

On peut conclure qu'au cours de cette période, l'administration de la Loi sur la faillite était très mauvaise et qu'il existait de la fraude dans environ 30% des faillites ou propositions.

Depuis cinq ans, des efforts louables ont été faits tant de la part du gouvernement central que du gouvernement provincial dans le but d'exercer un meilleur contrôle sur les faillites au Québec. En effet, au cours de cette période, le gouvernement fédéral a resserré l'administration de la Loi de la faillite et a retiré un certain nombre de licences de syndics; l'octroi des licences se fait maintenant avec beaucoup plus de circonspection.

Nous savons que le gouvernement fédéral a déposé depuis quelque temps déjà un Livre blanc sur la Loi de faillite. Le projet fédéral devrait contribuer à apporter des améliorations dans l'administration de la loi en préconisant des contrôles encore plus serrés tant sur les actifs des faillites qu'au chapitre des officiers qui auront à appliquer ce régime amélioré.

Notons à cette fin que la province de Québec a fait connaître son appréciation sur le Livre blanc. En effet, le Ministre de la Justice rendait public, le 1er avril dernier, un rapport sur l'administration de la Loi de faillite dans lequel il était énoncé que, pour exercer un contrôle encore

plus serré et efficace dans le domaine des faillites frauduleuses, l'administration de la législation de faillite devrait être confiée en partie aux provinces. C'est pourquoi, il recommandait l'établissement d'un bureau provincial de faillites et que la responsabilité de la surveillance de tous les actifs de faillite soit exercée par ce bureau.

Dans le passé, la province a elle aussi participé à l'administration de la Loi sur la faillite en nommant plusieurs procureurs spécialisés qui ont mis à jour certains réseaux de faillites et qui ont par le fait même permis de réduire de beaucoup le nombre des faillites frauduleuses au Québec. On peut en conclure qu'il n'existe plus de réseau de faillite au Québec et que l'activité de la pègre dans ce secteur a considérablement diminué.

On peut donc dire que le problème de faillite frauduleuse est beaucoup moins important qu'il ne l'était il y a quelques années. Nous croyons que l'établissement de ce bureau provincial des faillites doté d'une équipe spécialisée composée d'avocats et de comptables permettrait de faire en sorte que le problème ne reprenne jamais plus l'ampleur qu'il a déjà connue.

LA FRAUDE

Le fraudeur cherche à abuser de la bonne foi de sa victime ou de sa naïveté dans le but de lui soutirer une partie de ses économies en lui faisant valoir l'intérêt qu'elle a à se procurer la contrepartie, que celle-ci soit illusoire ou réelle.

Ces activités se retrouvent surtout dans le domaine de la vente de terrains, améliorations d'immeubles, orangeraies de Floride, contrats de pose de fenêtres ou de peinture de résidence, cours de personnalité, etc.

Dans certains cas, la valeur des terrains est minime par rapport au prix payé. Les gens sont amenés sur le site du terrain qu'on prétend vendre. On montre à la victime un très beau site, mais lorsque les contrats sont rédigés, le terrain qui est désigné est soit à un endroit inaccessible, soit difficile d'exploitation, soit inondé durant une période plus ou moins longue de l'année. La vente hivernale facilite évidemment beaucoup ce genre de fraude.

Quant au contrat d'amélioration de résidence, les prétendus entrepreneurs omettent de se présenter au moment prévu et le signataire de la lettre de change, qui a été préalablement endossée en faveur de détenteurs qui se disent de bonne foi, est obligé d'honorer ses obligations envers le détenteur régulier.

La naïveté et le désir des gens de faire des gains rapides sont exploités au moyen de ventes pyramidales, qu'il s'agisse de biens de con-

sommation ou de cours de personnalité qui, en vertu du principe même du système établi, ne peuvent rapporter qu'à ceux qui en ont pris l'initiative et dont le rapport sera décroissant au fur et à mesure que le nombre de personnes entrant dans le système se multiplie.

La lutte contre ce genre d'activités est difficile car il faut dans la plupart des cas procéder devant la Cour par la preuve de faits similaires, ce qui nécessite pour le policier des enquêtes longues et fastidieuses, pour le procureur un travail de recherches et de compilation qui n'a pas l'éclat de certaines autres causes et pour le juge l'obligation de siéger durant des jours et des semaines à entendre la répétition des mêmes faits ou l'audition de témoins aux versions similaires.

Ce domaine de la fraude nécessite de la part du policier une excellente formation légale et comptable qui ne s'acquiert qu'avec la pratique; le policier que l'on a entraîné se voit invité dans un autre secteur au moment d'une promotion.

Le ministère de la Justice verra à engager sur une base permanente les comptables d'expérience dont il aura besoin pour mener une lutte efficace contre les fraudeurs.

Il est à prévoir que dans l'avenir, les criminels se dirigeront de plus en plus vers la fraude à cause de la facilité avec laquelle ils peuvent opérer, de l'absence de danger de condamnation, à cause de l'existence du bénéfice du doute, de la difficulté qu'il y a à combattre ce genre de crime et des sentences souvent peu sévères que les tribunaux dispensent dans ces cas.

Bien que notre outillage ne soit pas complet au chapitre de la fraude proprement dite, nous venons de le voir, nous manquons en effet d'enquêteurs spécialisés dans ce domaine, il n'en reste pas moins que le gouvernement du Québec a déjà pris certaines mesures pour l'envisager. Nous faisons particulièrement allusion au projet de loi sur la protection du consommateur. Il faut ajouter à cela des amendements à venir à la Loi du courtage immobilier qui permettraient d'exercer des recours à l'égard de ventes d'immeubles sans l'intervention d'un courtier qui ne sont pas actuellement couvertes par cette loi.

Ce sont là des mesures précises, mais que nous savons limitées. C'est pourquoi nous jugeons nécessaire et essentiel que le ministère de la Justice continue ses efforts, établisse une section spéciale en matière de faillite et de fraude en la pourvoyant du personnel spécialisé requis, et assure une action à la fois énergique et coordonnée de la part des forces policières dans ces domaines.

CHAPITRE IV

L'ORGANISATION POLICIÈRE AU QUÉBEC

Les services de police au Québec sont assurés par la Sûreté du Québec agissant sous l'autorité du Procureur général, par les corps de police municipaux ainsi que par la Gendarmerie royale du Canada.

Le Procureur général exerce son autorité sur la Sûreté du Québec mais les corps de police municipaux échappent à son contrôle. Le Procureur général n'a juridiction sur les corps policiers municipaux que dans les cas où le Lieutenant-gouverneur en conseil ordonne au directeur général de la Sûreté du Québec ou à toute autre personne d'assumer sous l'autorité du Procureur général la direction de la Sûreté et de tous les corps de police municipaux qui pourraient être désignés. Cet exercice des pouvoirs d'urgence est restreint aux cas où le Lieutenant-gouverneur en conseil est d'avis que la santé ou la sécurité publique est en danger dans l'ensemble ou dans une partie du territoire du Québec. Quant à la Gendarmerie royale du Canada, elle dépend exclusivement des autorités fédérales.

A) LA SÛRETÉ DU QUÉBEC

a) Son mandat

La Sûreté du Québec assume la reponsabilité de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique sur tout le territoire du Québec, de prévenir le crime et les infractions aux lois, et de rechercher les auteurs des délits et des crimes.

b) Les effectifs de la Sûreté du Québec

La Sûreté du Québec compte 3,402 policiers ainsi répartis : 141 officiers, 173 sergents, 368 caporaux, 2,670 agents et 50 cadets. Si l'on ajoute à ces effectifs le personnel civil de 798 personnes, le personnel total de la Sûreté atteint 4,200.

Sur le plan des structures, la Sûreté du Québec comprend le Grand Quartier général de Montréal, les divisions de Montréal et de Québec, les districts du Bas Saint-Laurent et de l'Estrie.

— Le Grand Quartier général regroupe à Montréal l'administration des divisions et des districts;

— La Division de Montréal comprend 3 sous-divisions, 6 sections et 53 postes;

— La Division de Québec comprend 2 sous-divisions, 3 sections et 29 postes;

— Le District du Bas-Saint-Laurent englobe 3 sections et 21 postes;

— Le District de l'Estrie comprend 6 postes.

La Sûreté du Québec comptait en 1970, 108 postes disséminés sur l'ensemble du territoire du Québec. Le tableau XIV reproduit l'organigramme de la Sûreté du Québec.

La Sûreté du Québec a entrepris récemment l'établissement de structures régionales respectant la structure administrative établie par le Bureau de recherches économiques du ministère de l'Industrie et du Commerce et mise en vigueur par l'arrêté en conseil numéro 524 du 29 mars 1966. Le tableau montre que pour les régions administratives du Bas St-Laurent et du Nord-Ouest, les postes de la Sûreté du Québec possèdent des effectifs plus considérables que les corps de police municipaux de ces régions.

Par ailleurs, les tableaux XV, XVI et XVII qui indiquent le nombre de citoyens protégés par les corps de police municipaux, les effectifs policiers municipaux et provinciaux et le taux d'encadrement moyen pour chaque région, n'incluent pas les effectifs policiers des quartiers-généraux de Montréal et de Québec.

Le tableau XVIII, de son côté, répartit les postes à travers les diverses régions.

c) Les responsabilités de la Sûreté du Québec

Dans l'exercice de son mandat de maintenir l'ordre et la paix, de prévenir les crimes et les infractions et de rechercher les criminels, la Sûreté du Québec exerce principalement trois grandes fonctions :

1. Les enquêtes criminelles;
2. La circulation;
3. L'application de la Loi de la Régie des Alcools et des lois pertinentes à la moralité, ainsi que la Loi des explosifs.

Dans le domaine des enquêtes criminelles, la Sûreté comprend différentes sections d'enquêteurs spécialisés dans les sphères d'activités suivantes : autos volées, enquêtes générales, vols à main armée, plongée sous-marine. Ces escouades d'enquêteurs spécialisés qui sont concentrées dans les quartiers généraux de chaque division ou district demeurent en disponibilité pour les postes extérieurs afin d'effectuer des enquêtes dans leur domaine respectif.

De fait, les fonctions de la Sûreté sont exécutées dans les territoires et domaines suivants :

— Dans les municipalités dotées de corps de police d'envergure, la Sûreté n'intervient que sur demande et dans des cas plutôt isolés, sauf en ce qui concerne l'application de la Loi de la Régie des Alcools et de certaines lois dont s'occupent les escouades de moralité;

— Dans les territoires dotés de corps de police aux effectifs plus restreints, la Sûreté intervient dans bien des cas de crimes majeurs

laissant aux sections des enquêtes des petits corps municipaux le soin de s'occuper des enquêtes criminelles sur les crimes mineurs;

— Quant aux petits corps de police qui ne sont pas dotés d'une section d'enquête, la Sûreté se charge de toutes les enquêtes criminelles dans ces municipalités;

— De plus, pour toutes les municipalités qui ne sont pas dotées de corps de police municipaux, la Sûreté s'occupe de toutes les enquêtes criminelles.

En 1967, une expertise administrative sur la Sûreté du Québec a été demandée. Le rapport qui faisait suite à cette expertise fut soumis en 1968. Il a démontré les déficiences suivantes :

1. Multiplicité des paliers hiérarchiques — tampons qui nuisent aux communications entre la Direction et l'Exécution;
2. Quasi-scission de la Sûreté du Québec en deux corps policiers distincts;
3. Morcellement de fonctions semblables à différents niveaux de la structure i.e. personnel, trésorerie, archives, etc.;
4. Interférence et prépondérance des fonctions spécialisées (ou de support) dans l'Exécution i.e. divisionnaire, escouades spécialisées, etc.;
5. Allocation fortuite des effectifs dans les différents secteurs d'activité comme les escouades spécialisées, les subdivisions, les secteurs, etc.;
6. Les titres ne reflètent pas en général la place occupée par le titulaire dans les structures ni ses responsabilités;
7. Une certaine confusion règne dans la répartition des responsabilités;
8. Les politiques et pratiques semblent incomplètes et nébuleuses;
9. Les fonctionnaires sont complètement écrasés sous la structure actuelle (strictement policière).

Suite à ce rapport, le Directeur général de la Sûreté avec le concours de son état-major a réalisé l'exécution de certaines recommandations du rapport et a notamment adopté les dispositions nécessaires en vue d'implanter un système décentralisé de districts de police.

L'objectif recherché est d'éliminer les divisions existantes et d'établir des districts policiers régionaux en prenant comme base les régions

administratives découpées par le Bureau de recherches économiques du ministère de l'Industrie et du Commerce.

A cet égard, la direction de la Sûreté tend à centraliser au niveau des chefs-lieux de districts toutes les activités qui peuvent l'être sans affecter l'efficacité.

Les politiques générales toutefois seront élaborées et contrôlées par le Grand Quartier général suivant l'optique du Directeur général et des membres de l'état-major.

Le rapport des experts a par ailleurs suggéré l'établissement de cinq services soit le service du personnel, le service administratif, le service technique, le service de planning et le service des opérations.

A l'égard du personnel civil affecté à la Sûreté du Québec, il importe de noter que le Directeur général n'a aucun contrôle sur la sélection de ce personnel.

Quant aux nouveaux districts qui ont été implantés soit ceux du Bas St-Laurent et de l'Estrie, des retards sont survenus notamment dans l'aménagement de leurs quartiers généraux.

Ces retards ne sont pas attribuables toutefois à la direction de la Sûreté du Québec qui n'exerce aucun contrôle sur la construction des postes.

B) LES CORPS DE POLICE MUNICIPAUX

a) Les municipalités

Le Québec compte, en 1971, 1,599 municipalités ainsi réparties : 262 cités et villes, 285 villages, 507 municipalités de paroisse, 157 municipalités de canton, 13 municipalités de canton-uni et 375 municipalités sans désignation particulière. A ce nombre s'ajoutent 74 municipalités de comté et 3 communautés urbaines ou régionales (Montréal, Québec, Outaouais).

b) L'obligation et la faculté d'établir et maintenir un corps de police

L'article 52 de la Loi de police impose aux municipalités de cités ou de villes l'obligation d'établir par règlement et de maintenir dans leur territoire un corps de police.

Le Lieutenant-gouverneur en conseil peut cependant dispenser une municipalité de se conformer à cette obligation.

Par ailleurs, toute autre municipalité locale au sens du code municipal, sans y être tenue, est autorisée par cette loi à établir et maintenir un corps de police.

Avant l'adoption de la Loi de police, plusieurs cités et villes ou autres municipalités au sens du code municipal avaient déjà établi un corps de police. Postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi, certaines cités et villes se conformèrent à l'obligation édictée par l'article 52 et certaines autres municipalités au sens du code municipal se prévalurent de la faculté accordée par la loi d'établir un corps de police. Un inventaire dressé par la Commission de Police a cependant démontré que dans plusieurs cas il s'agissait de corps de police aux effectifs restreints.

A cet égard, afin d'éviter la prolifération des petits corps de police au Québec, il y aura lieu de modifier les dispositions de la Loi de police afin d'empêcher la multiplication des petits corps en attendant la régionalisation proposée.

c) Effectifs policiers en 1970

Un relevé effectué par la Commission de Police du Québec en date du 31 décembre 1970 révèle que 270 municipalités ont un corps de police permanent alors que 308 municipalités, sans maintenir un corps de police permanent, embauchent à l'occasion des policiers à temps partiel.

En effet, 227 cités et villes et 43 autres municipalités au sens du code municipal maintiennent un corps de police permanent alors que 308 municipalités dont 7 de cités et villes, bien que ne maintenant pas un corps de police permanent, embauchent occasionnellement des policiers à temps partiel.

Sur un total de 262 cités et villes qui, suivant les dispositions de la loi, doivent établir et maintenir un corps de police, 227 municipalités maintiennent un corps de police permanent. Six cités et villes ont conclu une entente avec une municipalité voisine pour soumettre leur territoire à la juridiction du corps de police de cette municipalité voisine. Sept cités et villes, bien que ne maintenant pas un corps de police permanent, embauchent à l'occasion des policiers à temps partiel.

Les autres cités et villes n'ont aucune organisation policière. Cependant, parmi ces autres cités et villes qui n'ont aucune organisation policière, la plupart n'ont qu'une faible densité de population.

Le nombre de policiers permanents des corps de police municipaux s'établit à 8,274 alors que les policiers à temps partiel sont au nombre de 922. De plus, on compte dans les divers corps de police municipaux 847 employés civils permanents et 151 à temps partiel.

Le tableau XIX comporte un relevé des corps de police et des effectifs policiers dans les corporations municipales, soit les cités et villes ou les autres corporations au sens du code municipal.

d) Variation du taux d'encadrement

Le Québec compte une population de 6 millions 250 mille citoyens dont 4 millions 900 mille sont protégés par les corps de police municipaux.

Ainsi le taux d'encadrement policier par 1,000 de population s'établit à 1.69 (1970) pour l'ensemble du territoire comparativement à 1.8 (1969) pour le Canada. Le tableau XX indique cependant que le taux d'encadrement policier pour les cités et villes est de 1.76 policier par millier de citoyens. Il s'agit cependant d'un taux extrêmement variable puisqu'il oscille entre 0.118 et 4.703 par millier de citoyens dans le cas des cités et villes et entre 0.21 et 2.994 par milliers de citoyens pour les autres municipalités au sens du code municipal. Dans le cas de ces dernières municipalités, le taux d'encadrement moyen est de 0.339.

Le tableau XXI fait ressortir de façon fort nette les oscillations du taux d'encadrement policier. Ce tableau découpe par groupes de population les territoires protégés et indique le nombre de corporations municipales desservies et la dimension de chacun des corps policiers.

Cette variation dans le taux d'encadrement policier s'explique de deux manières : d'une part, les corps de police n'ont pas les effectifs nécessaires pour répondre aux besoins et, d'autre part, les besoins policiers varient considérablement d'une ville à l'autre.

e) Fragmentation des effectifs policiers

Le tableau XXII démontre que 26 cités et villes ont un corps de police composé d'un policier, 67 ont un corps de police composé de 2 à 5 policiers, 33 ont un corps de police composé de 6 à 10 policiers, 54 ont un corps de police composé de 10 à 25 policiers.

Les 43 corporations municipales au sens du code municipal qui ont un corps de police ont des effectifs inférieurs à 10 et, notamment, 21 corps de police ne comptent qu'un seul policier alors que 12 corps de police en comptent 2.

Il ressort donc que 223 corps de police municipaux sur les 270 dénombrés en 1970, ont des effectifs inférieurs à 25.

Lorsque l'on considère que les policiers travaillent généralement sur des relèves de 8 heures par jour et qu'il bénéficient de congés fériés, de congés de maladie ou de vacances annuelles, on doit conclure qu'un effectif de 5 hommes est requis pour maintenir un policier en devoir 24 heures par jour, 7 jours par semaine.

A titre d'exemple, dans un corps de police composé de 25 policiers, on ne pourra avoir plus de 5 policiers en devoir en même temps. C'est donc dire que le nombre de policiers en devoir sur chaque relève dans

les petits corps de police est restreint de sorte qu'ils ne peuvent pas toujours offrir à la population la protection à laquelle celle-ci est en droit de s'attendre.

Tout renforcement à certaines heures de pointe entraîne une diminution des effectifs à d'autres moments, sauf lorsque le temps supplémentaire des policiers est rémunéré.

f) Les structures policières

D'une façon générale les corps de police municipaux comportent deux départements : la gendarmerie dont la fonction principale est de patrouiller le territoire et la sûreté qui a pour fonction principale de détecter le crime, d'en rechercher les auteurs et de les traduire devant les tribunaux.

Graduellement on a créé des divisions dans les départements. Par exemple, mentionnons celle de la circulation au niveau de la gendarmerie ainsi que la section des autos volées, la section de la fraude, le section des homicides et la section de la moralité à la sûreté.

Par ailleurs, l'ampleur de certains corps de police les a amenés à établir des départements administratifs aux responsabilités diverses : émission des permis, communications, identification, communications internes, formation, entraînement, relations publiques... Dans la plupart des cas, c'est à l'intérieur de ces départements administratifs qu'on trouve les fonctionnaires rattachés au corps policier.

Tout corps de police est sous le commandement d'un directeur ou chef.

Dans les corps d'importance, le commandant de chacun des départements forme avec le chef ce que l'on appelle l'état-major.

Sous le commandant de chacun des départements, divers grades sont attribués à des officiers qui exercent à un certain degré une délégation de pouvoirs de l'autorité à l'égard du personnel subalterne.

La hiérarchie policière est ordinairement la suivante :

> Directeur ou chef, assistant-directeur et divers officiers ou sous-officiers désignés par des titres différents selon les corps de police auxquels ils appartiennent, et les constables ou agents.

g) Les responsabilités des corps de police municipaux

Les fonctions d'un corps de police municipal sont déterminées par l'article 54 de la Loi de police : maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans le territoire, prévenir le crime ainsi que les infractions aux règlements et en rechercher les auteurs.

Les tableaux permettent de déterminer dans quelle proportion les corps de police exercent les fonctions policières qui leur sont assignées par la loi ainsi que la distribution des policiers dans les différents départements.

Les tableaux XXIV et XXV révèlent que dans presque tous les corps de police municipaux, les fonctions de patrouille et de circulation sont celles qui sont principalement exercées par les services de police.

Suivant un relevé, il appert que 85% des corps de police municipaux de cités ou villes s'occupent de faire des enquêtes criminelles alors que 68% des corps de police des autres municipalités au sens du code municipal s'occupent aussi de faire des enquêtes criminelles sur plaintes provenant de leur territoire.

Par ailleurs, les corps de police municipaux déclarent dans une proportion de 76% s'intéresser à la délinquance juvénile et, dans une proportion de 58% à la surveillance de la moralité.

Il convient de traiter avec la plus grande réserve les renseignements fournis par ces tableaux XXIV et XXV. En effet, si l'on tient compte des effectifs déjà mentionnés, il est physiquement impossible que les fonctions policières mentionnées aux tableaux XXIV et XXV soient assumées de façon adéquate. En effet, 93 cités ou villes ont des corps policiers de moins de cinq hommes, tandis que 33 corporations municipales régies par le code municipal n'ont chacune qu'un seul policier. L'expérience démontre que plusieurs corps de police ayant déclaré s'occuper des enquêtes criminelles n'ont pas le personnel requis pour faire des enquêtes approfondies et que le nombre d'enquêtes assignées à un enquêteur ou détective est beaucoup trop considérable pour lui permettre de faire un travail efficace dans tous les cas.

En se référant aux tableaux XXVI et XXVII, on constate que sur les 8,274 policiers municipaux, 6,334 sont assignés à la gendarmerie, 941 à la Sûreté, 462 à d'autres fonctions alors que 1,167 exercent des fonctions générales sans autre précision.

Il ressort clairement de ces tableaux que l'effectif consacré à la gendarmerie est sept fois supérieur à l'effectif consacré à la Sûreté.

Les policiers assignés à d'autres fonctions œuvrent dans le domaine administratif, de la recherche ou de la planification.

Dans une perspective plus restreinte, les tableaux XXVIII et XXIX se rapportant aux villes de Montréal, Sherbrooke, Longueuil, Laval, Trois-

Rivières et Québec, démontrent qu'en moyenne l'effectif policier est assigné pour 85% à la gendarmerie et pour moins de 15% aux enquêtes criminelles.

Par ailleurs, dans une bonne proportion, les corps de police municipaux accomplissent le rôle supplétif d'agence de perception. Les tableaux XXX et XXXI illustrent cette situation.

De l'ensemble de la situation rapportée dans les tableaux précédents, il ressort clairement que la plupart des corps de police ne peuvent par eux-mêmes accomplir toutes les fonctions policières qui leur sont confiées par la loi.

Aussi, les corps de police municipaux ont-ils recours à d'autres corps ou à d'autres organismes pour les aider dans la détection et la solution des crimes.

Recours à la Sûreté du Québec

Les chiffres et l'analyse qui précèdent permettent de comprendre pourquoi 164 corps de police des cités et villes et 37 corps de police des autres municipalités ont régulièrement recours à la Sûreté du Québec dans les domaines de l'enquête criminelle et des techniques de détection.

Portrait du policier

Les tableaux XXXII, XXXIII et XXXIV fournissent les caractéristiques des policiers gradés et non gradés au point de vue de la scolarité, des années de service et de l'âge.

De l'ensemble des données, un portrait se dégage : le policier moyen au Québec est âgé de 32 ans, compte neuf années de service et possède une scolarité de 10.33 ans d'études. Evidemment les grands corps de police municipaux contribuent largement à augmenter la moyenne générale et de plus, suivant l'augmentation de la moyenne de scolarité au Québec depuis quelques années, les nouvelles recrues des corps de police ont contribué à augmenter la moyenne générale.

h) Protection contre l'incendie

Nous avons décrit au présent chapitre les fonctions policières mais il est important de noter que sur un total de 270 corps de police au Québec, plusieurs exercent une double fonction, puisque en plus de leur fonction policière, ces corps s'occupent aussi de la protection contre l'incendie.

Il est à prévoir que ces doubles fonctions de plusieurs corps de police subsisteront encore longtemps dans certaines localités, car y mettre fin amènerait un accroissement considérable des dépenses.

C) LA POLICE DE MONTRÉAL

Le corps de police de la ville de Montréal est composé d'un personnel de 4,418 personnes comprenant 3,817 policiers et 601 fonctionnaires et auxiliaires. Son budget pour l'année 1970 était de plus de $50,000,000 soit le tiers du budget combiné de toutes les forces policières du Québec y inclus la Sûreté. La population de la ville de Montréal est de 1,460,000 personnes, soit près du quart de la population totale du Québec. Le corps de police de la ville de Montréal est le sixième corps en importance de l'Amérique du Nord.

Sa réputation n'est plus à faire tant à cause de ses initiatives face aux problèmes complexes de la criminalité et des manifestations publiques que de son souci constant d'atteindre un plus grand niveau d'efficacité.

Depuis longtemps la police de Montréal a une école de police où l'on s'efforce de donner à ses membres ainsi qu'à plusieurs policiers venant de corps de police de la région, une formation initiale et des cours de perfectionnement.

Avec ses 3,817 policiers, la police de Montréal compte près de 50% du total des policiers municipaux du Québec. Les divers tableaux relatifs aux corps de police municipaux contenus dans ce chapitre se rapportent à tous les corps de police municipaux du Québec y inclus la police de Montréal, mais dans plusieurs cas la moyenne générale se trouve haussée par les moyennes obtenues par le corps de police de la ville de Montréal.

Il ne convenait évidemment pas, dans un travail comme celui-ci, de traiter particulièrement de chacun des grands corps de police municipaux du Québec, mais il était nécessaire de faire état de la situation du principal corps de police municipal du Québec.

D) LES COMMUNAUTÉS URBAINES OU RÉGIONALES

En 1969 le Gouvernement du Québec établissait les Communautés urbaines de Montréal et de Québec et la Communauté régionale de l'Outaouais.

Communauté urbaine de Montréal

La loi créant la Communauté urbaine de Montréal accordait une importance particulière à la protection du public. C'est ainsi que la loi créait un Conseil de Sécurité publique composé de quatre membres et présidé par un juge.

Il incombe à ce Conseil de Sécurité d'étudier les besoins et les problèmes policiers de la Communauté ainsi que les mesures de coordination les plus souhaitables entre les services de police des municipalités. Il appartient également à ce Conseil de Sécurité de formuler auprès de la

Communauté urbaine les recommandations qui s'imposent quant à la qualité et à l'efficacité des services policiers.

Conformément à ce mandat le Conseil de Sécurité remettait à l'exécutif de la Communauté urbaine de Montréal, le 26 août 1970, un rapport expliquant par quelles mesures il était possible d'intégrer totalement le service de police de l'Ile de Montréal en répartissant les étapes dans un échéancier de deux à cinq ans.

Le Conseil de Sécurité a procédé à un inventaire du personnel et des équipements des services de police.

La Communauté a adopté depuis sa création différents règlements en matière policière :

1. Règlement créant une section de police technique responsable du désamorçage des bombes;
2. Règlement accordant à tous les corps de police l'accès à la centrale d'information du service de police de la ville de Montréal;
3. Règlement obligeant tous les services de police faisant partie de la Communauté à s'entraider;
4. Règlement établissant des normes d'embauche et de formation pour tous les corps policiers compris dans le territoire de la Communauté;
5. Règlement relatif aux dépenses requises par les services policiers.

En mars dernier, le conseil de la Communauté urbaine adoptait le règlement numéro 26 prévoyant l'intégration totale des corps de police pour le premier janvier 1972. La Commission municipale de Québec a été saisie de ce règlement. Elle a tenu des auditions publiques pour permettre aux municipalités et aux autres intéressés de faire connaître leur point de vue devant elle. Ses recommandations ont été présentées au Lieutenant-gouverneur en conseil dont la décision sera en fonction des orientations du présent Livre blanc.

Objections à l'intégration

Ce premier changement majeur dans l'organisation des forces policières du Québec n'a pas été sans susciter des objections. Suivant certaines municipalités, ce changement transformerait radicalement leurs relations avec leurs policiers. Elles redoutent une réduction dans la qualité des services de leurs policiers.

Certaines municipalités ont subi ou craignent encore pour l'avenir une augmentation des budgets exigés pour les services policiers. A ce sujet,

depuis le 27 mars 1970, les budgets des services policiers de la Communauté sont intégrés de telle sorte que chaque municipalité doit verser sa quote-part à l'ensemble des budgets policiers de la Communauté urbaine de Montréal. Des municipalités n'acceptent pas ce point de vue car elles affirment requérir des services moindres que leurs voisines.

Certains administrateurs municipaux s'inquiètent des sommes qu'ils devront débourser pour les fonds de pension des policiers et pour les bénéfices marginaux.

Problèmes soulevés par l'intégration

Il nous faut mentionner, au nombre des problèmes soulevés par l'intégration, que l'omission d'un plan d'intégration exigé par la loi a laissé sans réponse des questions d'une extrême importance. On ne sait pas comment se fera l'intégration, quelles en seront les principales étapes, par quelles modalités on transférera le personnel policier et civil, quels biens appartenant aux municipalités passeront à la Communauté, quelles tâches seront désormais confiées aux policiers.

La composition et le rôle du Conseil de Sécurité ont constitué eux aussi un sujet de discussion. Certains désirent une représentation à majorité élective tandis que d'autres préfèrent une représentation qui réduirait le nombre des membres élus. Par ailleurs, certains désirent un au conseil de sécurité une plus large part dans l'administration du corps de police de la Communauté.

Communauté urbaine de Québec et Communauté régionale de l'Outaouais

La loi autorise la Communauté urbaine de Québec et la Communauté régionale de l'Outaouais à adopter un règlement soumis à l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil pour décréter que la Communauté aura compétence sur la coordination des services de police et de protection contre l'incendie ainsi que pour l'intégration du service de police.

E) LES SERVICES COMMUNS ET INTÉGRÉS

Jusqu'à maintenant cependant aucune de ces deux Communautés n'a adopté de règlement à ce sujet. Par conséquent les municipalités qui composent la Communauté ont continué à exercer leurs pouvoirs en matière policière.

Jusqu'à maintenant peu de municipalités se sont montrées disposées à se prévaloir de l'article 60 de la Loi de police qui autorise une municipalité à conclure avec une voisine située entièrement ou partiellement dans un rayon de 20 milles une entente permettant, ou d'offrir à la voisine l'usage de ses lieux de détention et des services de son corps de police, ou d'organiser un corps de police commun avec une autre municipalité.

En 1969, la Commission de police du Québec constatait que seules sept cités ou villes avaient conclu des ententes de cet ordre. En 1970, la Commission était appelée à approuver deux ententes de cette nature.

Les municipalités n'ont donc pas manifesté beaucoup d'intérêt à de telles ententes malgré les avantages évidents sur le plan de l'efficacité policière.

F) LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

La Gendarmerie royale du Canada est un corps policier fédéral régi par la Loi du Parlement fédéral. La Gendarmerie peut agir partout où le veut le Gouverneur général en conseil, et ses membres, agissant sous l'autorité d'un commissaire, sont agents de la paix partout au Canada.

Le rapport soumis par le Solliciteur général du Canada le 1er octobre 1970 révélait que la Gendarmerie royale comptait en 1969-70, 9,303 policiers dont 646 à la division "C" établie au Québec.

Dans huit des dix provinces canadiennes, la Gendarmerie veille à l'application des lois fédérales et provinciales. La Gendarmerie royale assume en outre la responsabilité de l'application des règlements municipaux dans environ 150 municipalités de ces provinces. Seules les provinces du Québec et de l'Ontario ont constitué leur propre corps de police.

Au Québec, la Gendarmerie royale exerce en fait une juridiction limitée à l'application des lois suivantes : lois sur les aliments et drogues, loi sur les stupéfiants, lois des douanes et d'accises, détection de la fausse monnaie, en plus de quelques dispositions particulières du Code criminel. La Gendarmerie royale du Canada accorde une importance particulière à certains secteurs de la lutte au crime, dont notamment le crime organisé et le terrorisme.

De plus, par son centre national de renseignements sur la criminalité, elle recueille, analyse, compile et diffuse des renseignements auprès des différents corps policiers au sujet des personnes impliquées dans des activités criminelles.

La Gendarmerie royale sert également d'agent de liaison entre différents services de police établis au Canada et les corps de police des autres pays. Par exemple, la Gendarmerie royale représente le Canada au sein de l'Organisation Internationale de police criminelle (Interpol) et

assure ainsi la liaison entre les corps de police du Canada et les polices de 104 autres pays.

Le laboratoire de recherches de la Gendarmerie a pour principale fonction de procurer aux corps de police canadiens, aux agences judiciaires autorisées et aux tribunaux du pays, les moyens d'identifier les criminels, de connaître leurs antécédents et est en mesure de faire des expertises. Ce laboratoire contribue également à la formation des policiers dans le domaine de l'identité judiciaire.

De plus, la Gendarmerie maintient en permanence un service d'identité judiciaire qui fournit des renseignements sur le signalement, le modus operandi, et la photographie de criminels.

La Gendarmerie royale du Canada met présentement au point le "Centre canadien d'information policière" qui desservirait la police canadienne dans son ensemble. Grâce à un ordinateur, le centre pourrait, dans un avenir prochain, compiler les données relatives à la criminalité sur le plan canadien, procéder à l'analyse de ces données, et en assurer la diffusion auprès des divers corps de police.

Déjà on prévoit que le quartier général de la Sûreté du Québec sera doté d'un appareil relié à cet ordinateur suivant certaines modalités arrêtées récemment par le Lieutenant-gouverneur en conseil du Québec.

Ce centre serait relié également au centre établi aux Etats-Unis par le F.B.I. et connu sous le nom de "National Crime Information Center" (N.C.I.C.). Ce centre d'information canadien fournira des informations sur les automobiles volées depuis plus de 24 heures, sur les personnes recherchées et les marchandises volées.

G) LES AUTRES SERVICES ET LES AUXILIAIRES

1) La police des Ports nationaux

Les policiers des Ports nationaux sont régis par la loi fédérale contenue au chapitre 187 des Statuts refondus du Canada de 1952, modifiés en 1953-54 par la Loi 2-3 Elizabeth II, chapitre 60.

L'agent nommé par un Juge de la Cour supérieure sur demande faite par le conseil des Ports nationaux, est agent de la paix au sens du Code criminel, sur la propriété des Ports nationaux et dans un rayon d'au plus 25 milles de cette propriété.

La police des Ports nationaux comptait en 1970 comme effectif au Québec, 156 officiers et constables dont 123 étaient rattachés à la division de Montréal et 33 à celle de Québec.

La juridiction extra-territoriale que possèdent les agents des Ports nationaux peut susciter de temps à autre un enchevêtrement de juridictions.

Le maintien d'un système de coordination et de coopération très poussé entre la police des Ports Nationaux et les autres policiers au Québec s'avère nécessaire.

2) La police des chemins de fer

Les constables des chemins de fer sont nommés par application des dispositions contenues au chapitre 234 des Statuts revisés du Canada de 1952.

Ces constables sont agents de la paix au sens du code criminel et ont comme devoir de maintenir la paix et de protéger le personnel et les biens des compagnies ferroviaires de la compétence du fédéral, contre les actes illégaux qui peuvent être commis tant sur les chemins de fer que sur les ouvrages qui en dépendent et en tout endroit dans un rayon d'un quart de mille au plus de ce chemin de fer.

Le Canadien National comptait en 1970, 155 officiers, sous-officiers et constables répartis dans 12 villes à travers la province, dont 123 dans la région de Montréal.

3) Les constables spéciaux

Suivant la Loi de police, le Procureur général peut approuver la nomination pour le temps qu'il détermine de personnes désignées sous le titre de constables spéciaux.

Ces constables spéciaux ne peuvent exercer leurs pouvoirs d'agents de la paix que sous réserve des restrictions contenues dans leur nomination.

Les constables spéciaux nommés par le maire d'une municipalité par application de l'article 65 de la Loi de police exercent leurs fonctions sous l'autorité du directeur ou du chef du corps de police de la municipalité.

Sauf à l'égard des constables spéciaux qui agissent sous l'autorité d'un directeur d'un corps de police municipal, les autres constables spéciaux relèvent d'une autorité autre que les corps de police.

4) Les agences privées et la sécurité industrielle

Outre les différents services policiers que nous avons mentionnés précédemment, il faut compter les agences d'investigation ou de sécurité.

Ces agences sont régies par le chapitre 42 des Statuts du Québec de 1964. Ces agences d'investigation ou de sécurité doivent être munies d'un permis d'agent émis par le Procureur général.

Dans le cas d'une agence de sécurité, le cautionnement est de $10,000 tandis que dans le cas d'une agence d'investigation, le cautionnement requis est de $5,000.

Le coût du permis est de $800 pour une agence de sécurité et de $400 pour une agence d'investigation. Quelques-uns de ces agents ont le permis de port d'arme à autorisation restreinte. La demande pour le port d'arme d'un agent est faite par l'agence qui l'emploie.

Au Québec en 1970, on comptait 46 agences de sécurité et 32 agences d'investigation avec un personnel total de 8,180 personnes.

Ces agences sont surtout affectées à la garde d'édifices publics ou commerciaux, et de grandes conciergeries. Elles se chargent également du transport de la monnaie et de la protection de certaines institutions financières.

Ces agents sont également préposés à la garde de terrains de stationnement privés, pour le contrôle des foules sur des lieux de loisir ou sur les lieux de manifestation.

Les agents d'investigation sont appelés à faire des enquêtes tant sur le personnel d'entreprises que sur d'autres incidents pour le compte de toute personne qui retient leurs services.

Le besoin de sécurité pour l'industrie a nécessité l'embauche d'autre part de personnes chargées particulièrement de la protection des immeubles et des biens industriels. L'évolution dans ce domaine a été rapide. C'est ainsi que depuis quelques années de nombreuses institutions d'envergure ont établi leur propre service de sécurité, par exemple : l'Hydro-Québec.

La nécessité de recourir à un personnel spécialisé a incité les grandes corporations à réclamer les services d'agences de sécurité reconnues ou à créer leur propre service.

Les agents d'investigation ou de sécurité ne sont pas au sens de la loi des agents de la paix. Ils ont, cependant, à l'égard de la commission

d'un crime, les mêmes pouvoirs d'arrestation qu'un citoyen dans le cas de flagrant délit ou dans le cas de l'article 437 du code criminel concernant le représentant du propriétaire d'un bien.

5) La Protection civile

En vertu du chapitre 53 des Statuts du Québec de 1964, le Lieutenant-gouverneur en conseil peut généralement ou spécialement autoriser le coordonnateur nommé pour les fins de la Protection civile à diriger, ordonner et coordonner la préparation et l'exécution de toutes mesures relatives à la Protection civile des personnes et des biens. Le ministre coordonnateur est actuellement celui de la Justice. Le service de la Protection civile du gouvernement du Québec compte une centaine d'employés disséminés à travers le territoire du Québec.

La Protection civile joue actuellement un rôle de consultation et de coordination auprès des services gouvernementaux, municipaux et ceux des grandes compagnies aux fins d'inventorier les ressources disponibles dans une région et de préparer des plans d'urgence. Elle agit aussi comme conseiller en vue de la mise en œuvre de ces mesures d'urgence.

La Protection civile a procédé à l'implantation de réseaux de communications, tels ceux de la région de Montréal, Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke, Saguenay, Lac Saint-Jean, etc...

Dans toute situation d'urgence, l'apport de la Protection civile peut être extrêmement important. Ce rôle sera d'autant plus efficace que des mesures d'urgence auront été établies à l'avance avec le concours des municipalités, des services du gouvernement ainsi que des autres organismes prêts à se mettre à la disposition des autorités au cas de désastre, de cataclysme ou de situation requérant des mesures d'urgence.

6) L'Institut de médecine légale et de police scientifique

L'Institut de médecine légale et de police scientifique fondé en 1914 sous le nom de Laboratoire provincial de recherche médico-légal, fut le premier laboratoire du genre en Amérique.

L'Institut comprend deux divisions : l'une à Montréal et l'autre à Québec. L'Institut de médecine légale de Montréal est particulièrement bien équipé, celui de Québec, cependant, reste à doter des moyens essentiels.

Dans un monde où la technique est prépondérante, la police doit quotidiennement fonder sa preuve sur la connaissance scientifique. L'application de la science à la détection du crime a une importance grandissante.

A cet égard, 157 corps de police ont déclaré avoir eu recours, en 1970, aux services de l'Institut de médecine légale et de police scientifique. Les travaux et les expertises de l'Institut couvrent tous les domaines de la médecine légale et de la police scientifique : pathologie, police scientifique et toxicologie, armes à feu et balistique, chimie, etc.

Il est important de doter cet Institut d'un personnel en nombre suffisant pour assister tous les corps policiers du Québec dans leurs expertises scientifiques. Le ministère de la Justice est à réexaminer cet organisme dans son ensemble.

Il faudra aussi que s'établisse une saine collaboration entre l'Institut de médecine légale et de police scientifique et les universités de façon à ce que l'on forme les techniciens et les spécialistes requis.

CHAPITRE V

LES FONCTIONS POLICIÈRES

A) DEVOIRS ET POUVOIRS DE LA POLICE

Il n'y a pas lieu dans le cadre de ce livre d'entreprendre une étude exhaustive des pouvoirs de la police. A ce sujet, on a généralement tendance à exagérer les pouvoirs que la loi confère à la police pour l'accomplissement de ses fonctions.

Les policiers ne possèdent que les pouvoirs que leur ont conférés le Parlement et les législatures. Le Parlement et les législatures se sont attachés à maintenir un équilibre raisonnable entre les exigences de la sécurité générale de la société et la protection des droits fondamentaux des citoyens. En droit, les policiers ont à peu près les mêmes pouvoirs que ceux qui sont octroyés à tous les citoyens du Québec.

Les citoyens comme les policiers peuvent, lorsqu'un crime ou une infraction a été commis, porter une dénonciation devant un juge de paix qui autorise l'émission d'une sommation ou d'un mandat. Dans le cas de flagrant délit, les policiers comme les citoyens peuvent procéder à l'arrestation sans mandat d'une personne en train de commettre un acte criminel ou en train de tenter d'échapper à l'arrestation légale.

Toutefois, seul un agent de la paix peut arrêter une personne à l'égard de laquelle il a des motifs raisonnables et probables de croire qu'elle est sur le point de commettre un acte criminel. Dans ce dernier cas, le policier ne peut agir sur de simples soupçons, ni non plus dans l'espoir d'obtenir des renseignements susceptibles de confirmer ses doutes.

Un suspect n'est pas tenu de répondre aux questions que lui pose un policier; les pouvoirs des policiers sont donc limités.

La Sûreté du Québec

Les membres de la Sûreté du Québec veillent à l'application du Code criminel et de quelques lois fédérales de nature criminelle, telle la Loi des jeunes délinquants, la Loi de l'identification des criminels ainsi que la Loi concernant les criminels fugitifs. Les agents de la Sûreté veillent au respect des lois provinciales suivantes : le Code de la route, la Loi des alcools, la Loi de la conservation de la faune, la Loi des explosifs, la Loi de protection de la jeunesse et la Loi concernant les enquêtes sur les incendies. Dans le cadre de l'exercice des pouvoirs d'urgence prévus à la Loi de police, la Sûreté voit à l'application des règlements de toute municipalité désignée dans l'arrêté en conseil adopté à cet effet par le Lieutenant-gouverneur.

Les policiers municipaux

Les policiers municipaux sont chargés de l'application des dispositions du Code criminel, du Code de la route et des règlements municipaux dans leur municipalité respective. Ces règlements municipaux

concernent ordinairement la santé, la paix, le bon ordre et la sécurité publique.

La Gendarmerie royale du Canada

Au Québec, les membres de la Gendarmerie royale du Canada veillent au respect de certaines lois fédérales telles : les lois des stupéfiants, Loi sur les douanes et les droits d'accise, l'assurance-chômage, les aliments et drogues, les enquêtes touchant les coalitions, Loi de l'impôt sur le revenu et les corporations, la Loi sur les Indiens. Ils veillent aussi à l'application du Code criminel à l'égard de certaines infractions particulières.

Bien que les membres de la Gendarmerie royale du Canada, de la Sûreté du Québec et des corps municipaux soient des agents de la paix et qu'ils aient les pouvoirs nécessaires pour assurer le respect du Code criminel, l'usage a cependant entraîné un partage de la responsabilité des différents corps.

Les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec communiquent les affaires relatives à la drogue et à la contrefaçon à la Gendarmerie royale du Canada.

Exercice des pouvoirs de la police au Québec

Le tableau XXXV indique les sphères d'activités habituelles des différents policiers du Québec.

Les pouvoirs les plus importants conférés au policier touchent l'arrestation et la perquisition. A cet égard cependant, comme nous l'avons déjà dit, les pouvoirs conférés au policier sont limités.

Sauf dans le cas de flagrant délit, de poursuite immédiate, d'effort pour empêcher la commission d'un crime, de certaines autres circonstances prévues au Code criminel et de personnes trouvées en train de troubler la paix, l'ordre, la santé ou la sécurité publique, contrairement à un règlement municipal, au sens de la Loi de police, le policier doit déposer une dénonciation et plainte sous serment devant un juge de paix et obtenir un mandat avant de procéder à l'arrestation d'une personne.

Le rapport du comité canadien sur la réforme pénale et correctionnelle a souligné que le policier n'a pas le droit de détenir une personne pour des fins d'enquête si ce n'est dans la mesure où l'article 435 du Code criminel l'autorise. Mentionnons également le cas du policier qui y serait autorisé en vertu du sous-alinéa ii) de l'alinéa c) de l'article 451. Aussi un agent de police peut bien demander à une personne de l'accompagner au poste pour l'interroger. Toutefois, si cette personne

décide de ne pas obtempérer à cette demande, l'agent de police doit laisser cette personne en liberté ou effectuer une arrestation pour une infraction spécifique. Il doit alors se fonder sur "des motifs raisonnables et probables" de croire que cette personne a commis ou est sur le point de commettre un acte criminel. L'agent qui décide d'effectuer une arrestation doit toujours être prêt à justifier son action devant une cour de justice.

Sauf à l'égard des infractions ayant trait à des armes prohibées ou à autorisation restreinte, et de certaines dispositions spéciales édictées dans certaines lois comme la Loi sur les stupéfiants, le droit de fouille est un corollaire du droit d'arrestation. Sauf à l'égard des infractions sus-mentionnées ayant trait aux armes, en règle générale le policier n'a pas le droit de pénétrer dans les immeubles pour y effectuer des perquisitions si ce n'est par exécution d'un mandat émis à cette fin. Lorsqu'une personne est arrêtée avec ou sans mandat, le droit de perquisition porte non seulement sur la personne mais également sur les lieux dont cette personne a le contrôle.

Le policier ne peut priver le citoyen de sa liberté. Obtient-il des aveux ou des déclarations, il doit démontrer que ces aveux ou déclarations ont été faits librement et volontairement. Comme le prévenu n'est pas tenu de répondre aux questions que lui pose le policier, il peut, avant de faire quelque déclaration que ce soit, requérir la présence d'un avocat.

Certains membres de la Gendarmerie royale du Canada, pour la mise en vigueur de quatre lois fédérales, "la Loi sur les douanes, la Loi sur l'accise, la Loi sur les stupéfiants et la Loi sur les aliments et drogues" jouissent du mandat de main forte. Un tel mandat autorise la personne désignée à exercer des perquisitions sans requérir d'autorisation spécifique, en quelque lieu que ce soit.

Le détenteur d'un tel mandat peut pénétrer dans tout bâtiment y compris une maison d'habitation, en se servant de la force au besoin, à la seule condition qu'il ait des motifs raisonnables de se prévaloir de son droit dans le cas particulier. Ces mandats sont en fait généraux mais ne sont émis qu'à un nombre limité de membres de la Gendarmerie royale.

Certaines perquisitions extraordinaires sont permises. Ainsi, l'article 98e du Code criminel autorise la fouille sans mandat de toute personne ou de tout véhicule ou encore la perquisition des locaux autres qu'une maison d'habitation, lorsqu'un agent de la paix a raison de croire

qu'une infraction a été commise ou se commet relativement à des armes prohibées ou à des armes à autorisation restreinte. L'article 10 de la Loi des stupéfiants prévoit aussi qu'un agent peut entrer et perquisitionner sans mandat dans tous les endroits autres qu'une maison d'habitation.

La Loi des explosifs permet elle aussi à certains agents désignés de la Sûreté du Québec de faire des perquisitions sans mandat.

Il existe, quant aux pouvoirs d'arrestation et de perquisition, des difficultés d'interprétation sur la nature et l'étendue de ces pouvoirs. La tendance actuelle est d'exiger du policier qu'il ait de plus en plus recours à la citation à comparaître pour traduire une personne en justice. La Loi sur la réforme du cautionnement qui modifie sensiblement le Code criminel et qui doit entrer en vigueur prochainement, favorise l'usage par le policier de procédures de mise en liberté de préférence à l'exercice de pouvoirs d'arrestation et de détention. Ainsi, par exemple, l'article 74 du Code de la route permet à un contrevenant de souscrire un engagement de comparaître devant le tribunal. Lorsque cette personne s'est engagée à comparaître, elle peut poursuivre sa route après la remise d'un avis sommaire par l'agent de la paix.

L'article 58 de la Loi de police édicte que nul ne peut être arrêté pour avoir commis une infraction à la Loi des cités et villes, au Code municipal, à la charte d'une municipalité ou à un règlement municipal, à moins qu'un mandat n'ait été délivré à cette fin par un juge de paix.

Toutefois, tout policier municipal peut arrêter sans mandat toute personne qu'il trouve en train de troubler "la paix, l'ordre, la santé ou la sécurité publique, contrairement à un règlement municipal". Ainsi donc le pouvoir d'arrêter sans mandat une personne qui a commis une infraction au Code municipal est limité par ledit article.

Pour maintenir la paix et l'ordre public, le policier a certains pouvoirs de contrainte. Il peut même employer la force à l'égard d'un citoyen qui résiste à son arrestation ou tente d'y échapper.

Employée, cette force ne doit cependant pas être abusive. Le policier qui procède à une arrestation sans y être autorisé par la loi ou qui, étant autorisé, n'a pas de motif raisonnable ou probable, ou encore qui emploie la force d'une manière abusive, ne bénéficie pas de la protection conférée par l'article 25 du Code criminel. A cet égard, le policier qui emploie une force excessive pourrait être tenu criminellement responsable de tout excès. De plus, le policier qui abuse de son autorité ou de l'emploi de la force est civilement responsable et passible de dommages-intérêts.

Dans cette conjoncture, le policier ne bénéficie pas de l'impunité qui lui est acquise lorsqu'il procède à une arrestation ou à une perquisition légale. Au surplus, l'agent qui outrepasse ses pouvoirs est passible de sanctions disciplinaires. A cet égard, la Commission de Police du Québec peut tenir des enquêtes sur la conduite de tout policier et formuler des recommandations pour que des sanctions soient imposées à ce policier, après l'avoir entendu sur les faits.

Il ressort donc que les pouvoirs du policier sont non seulement limités, mais de plus contrôlés. Ce contrôle s'exerce soit par un tribunal en matière criminelle ou en matière civile soit par le conseil de discipline ou encore par la Commission de Police du Québec. Dès lors, il n'y a pas lieu de prétendre que le policier jouit d'un pouvoir excessif qui porte atteinte aux libertés individuelles et au principe de la légalité. Il reste cependant, — et c'est là une situation normale, — que le policier est doté de plus de moyens que le citoyen.

La remise en question des pouvoirs des policiers n'a donc pas sa raison d'être alors qu'il faut davantage songer à la remise en question des moyens.

Bien que le citoyen ait droit de recours contre les policiers qui agissent au-delà de leur autorité, il existe toutefois certaines lacunes législatives.

Le policier municipal engage la responsabilité de la municipalité qui l'emploie mais lorsqu'il agit comme agent de la paix au sens du Code criminel, il ne lie pas la municipalité et il est alors personnellement responsable des dommages qui résultent de l'emploi abusif de la force ou des arrestations illégales.

Certaines conventions collectives contiennent des dispositions particulières prévoyant le paiement par la municipalité de toute somme qu'un policier serait tenu de payer à la suite d'un jugement dans une action en dommages-intérêts.

Les membres de la Sûreté du Québec, lorsqu'ils agissent comme agents de la paix sont considérés comme représentants du Procureur général; s'ils outrepassent leur pouvoir, ils peuvent être aussi poursuivis personnellement.

Si le policier est insolvable, le citoyen n'a qu'un recours illusoire. La loi anglaise à cet égard comporte une disposition particulière à ce

sujet. Le citoyen a droit de recours contre le "chief constable" en raison de tout acte ou toute omission d'un constable dans l'exercice de ses fonctions, et celui-ci est responsable au même titre que l'employeur à l'égard de son préposé.

L'autorité locale doit indemniser le "chief constable" du corps de police de toute condamnation pécuniaire encourue à ce sujet ainsi que de tout paiement exécuté à la suite d'une transaction.

La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada par la modification apportée en 1957 a décrété qu'aux fins de la détermination de la responsabilité, un membre de la Gendarmerie est réputé un préposé de la Couronne.

Au Québec, il devrait être clairement stipulé que l'autorité qui emploie le policier est responsable de ses actes ou omissions, lorsque ce dernier demeure dans le cadre ses fonctions.

B) LES RELATIONS DES POLICIERS ET DES CITOYENS

La police en fonction de la société

La police existe pour la société. C'est à l'égard de la société et non pas pour elle-même que la police est appelée à exercer son rôle. Il importe dès lors pour que la police s'intègre à la société, qu'elle établisse des relations harmonieuses entre elle-même et les citoyens. Ces relations ne peuvent s'établir sans une juste appréciation du rôle de la police dans la société.

Du côté de certains policiers comme de certains citoyens, le rôle social de la police est méconnu. Cette méconnaissance du rôle véritable de la police élargit le fossé qui sépare le policier de la société. Le policier souvent se plaint de l'incompréhension de la société en regard du rôle qu'il exerce au sein de celle-ci. Il est parfois la cible des attaques verbales ou écrites et le bouc émissaire des malaises sociaux qui ne lui sont pourtant pas imputables.

Souvent, le policier est insatisfait de ses relations avec le public, il se plaint du manque de coopération du public, etc.

Le policier souvent a l'impression qu'il est laissé à lui-même dans la lutte contre le crime, que le public ne l'appuie pas, que le public gêne et même contrecarre son action.

L'acuité du problème des relations du policier avec les citoyens risque de croître davantage du fait que le policier méconnaît le rôle véritable qu'il exerce dans la société, même si généralement, il perçoit de façon assez précise les devoirs légaux qui lui incombent.

De même, il arrivera que le citoyen conçoive les fonctions policières d'une façon restrictive. La police, aux yeux de plusieurs, exercerait des fonctions purement coercitives et répressives : mise en application des lois criminelles et arrestation des citoyens qui dérogent aux dispositions du droit pénal. De plus, le public mettra en doute l'efficacité du policier et notamment son aptitude à maîtriser les conflits sociaux et sa compétence pour élucider les crimes.

La pauvreté, le chômage et le manque de culture constituent des frustrations chez certains citoyens, frustrations de nature à susciter chez eux de l'amertume et à provoquer une agressivité plus grande à l'égard de la police, "personnification visible de l'autorité de la loi".

La police doit évoluer de fait avec la société, percevoir les problèmes qui accompagnent cette évolution, et intervenir pour prévenir la violence et, devant les phénomènes violents, en atténuer les effets.

L'urbanisation, l'industrialisation, une certaine socialisation, la nouvelle ère de services par l'avènement d'une prédominance du secteur tertiaire, l'apparition d'un nouveau type d'agglomérat urbain entraînent une modification dans le travail traditionnel du policier.

La dernière décennie a suscité une évolution sociale, idéologique et culturelle si rapide que les corps policiers n'ont pas toujours été en mesure d'y faire face. Certaines des caractéristiques policières se sont perpétuées pendant cette évolution et malgré elle, avec toutes les tensions qui s'ensuivent.

Certains corps de police ont cependant pris conscience du problème et ont tenté d'améliorer les relations entre les policiers et les citoyens. Ainsi se sont formés dans certains corps de police des services de relations communautaires.

D'autres mesures d'adaptation, telles que l'institution de "Police-Jeunesse" ont également été adoptées. La constitution d'escouades de contrôle des foules a également correspondu aux besoins de la société actuelle.

C) LES CATÉGORIES DE FONCTIONS

1) La patrouille

Le travail de patrouille est généralement confié à la section du corps policier que l'on appelle la Gendarmerie. C'est la section qui a le plus grand nombre de contacts avec la population.

La patrouille comprend environ 80% des effectifs policiers. La grande majorité des demandes provenant des citoyens sont référées aux constables affectés à la patrouille. Il convient de noter, cependant, que, selon le rapport de la Communauté urbaine de Montréal, 8 sur 10 des appels de citoyens n'ont pas trait à une affaire criminelle proprement dite.

Le patrouilleur fait face à de multiples situations : personnes blessées dans un accident, décès naturels ou accidentels, bris de la chaussée, ruptures de conduites d'eau, fausses alertes, disparitions de personnes, conflits domestiques, constats d'accidents, surveillance de croisées, problèmes de stationnement, constats de commission de délits, et communication avec les sections spécialisées.

En milieu urbain, la patrouille prend surtout trois formes :

1. La faction à pied dans un secteur géographique déterminé;
2. La patrouille motorisée appelée à couvrir dans un temps moindre un secteur plus vaste et à décourager l'action criminelle par une multitude d'apparitions imprévisibles;
3. A cette seconde forme de patrouille s'en ajoute dans quelques corps une troisième qui, elle aussi, est motorisée et exerce un rôle supplétif. Cette dernière n'est pas confinée à un secteur déterminé, mais peut faire son apparition en tout endroit.

Les facteurs qui régissent la détermination des secteurs de patrouille sont ordinairement les suivants :

1. Le facteur démographique :

   Tenant compte de la population, la direction du corps de police répartit les effectifs;

2. La concentration commerciale, industrielle et domiciliaire :

   Certains secteurs urbains, où la concentration est plus dense sont plus souvent le théâtre de crimes;

3. Le facteur social :

   Certains secteurs, à cause de la coexistence de différents groupes sociaux, économiques ou culturels sont l'objet de tensions sociales plus grandes, et invitent ainsi des interventions policières plus fréquentes;

4. Le facteur de l'incidence criminelle :

   L'incidence criminelle joue également un rôle dans la détermination de l'étendue du secteur. Un secteur où le crime est plus fréquent exige une présence plus constante de la police.

La patrouille est essentiellement une présence, un moyen d'observer et une surveillance. Portant attention aux personnes, aux biens ou aux incidents de son secteur, le patrouilleur constitue en quelque sorte les yeux et les oreilles de la police.

Le patrouilleur suit les mouvements de certaines personnes ainsi que les activités de la population. Il doit être, — cela va de soi —, le policier le mieux informé des événements qui surviennent dans le secteur qui lui est assigné.

Toutefois, le patrouilleur est confiné à l'action sur la voie publique et dans les endroits facilement accessibles. Son intervention dans les édifices publics n'a lieu qu'à la suite d'une demande ou exigence spécifique.

Le crime dans les nouvelles agglomérations urbaines où l'on retrouve des immeubles en hauteur échappe pour une bonne partie au patrouilleur. Parfois, des agents de sécurité suppléent à l'absence du patrouilleur dans ces vastes immeubles.

Nécessité de la patrouille

La patrouille constitue en fait l'armature principale d'un corps de police, mais son importance et son rôle sont méconnus.

Un grand nombre d'arrestations de criminels sont exécutées par le patrouilleur. On lui est redevable à bien des égards de la prévention du crime.

Cependant, le patrouilleur méconnaît bien souvent ses fonctions et le rôle qu'il joue à l'intérieur de l'organisation policière. Son travail contribue à le priver de contacts nécessaires avec une autorité immédiate qui pourrait le guider dans son action quotidienne. Dans un grand nombre de cas, on ne profite même pas du moment de la relève pour préciser au profit du patrouilleur les objectifs qu'il doit atteindre et les tâches précises pour lesquelles on compte sur lui.

La conséquence en est que le patrouilleur, souvent mal renseigné sur les objectifs à atteindre, adopte une attitude passive et se contente de parcourir son secteur au lieu d'agir comme observateur vigilant chargé de la prévention des délits.

Le patrouilleur est d'autant plus porté à adopter une attitude routinière et désabusée dans son travail qu'il est, de toute manière, bousculé par les appels qui lui parviennent. Son activité est constamment morcelée par des appels qui l'obligent à se déplacer d'un endroit à l'autre de son secteur. A peine est-il à la recherche d'une automobile volée qu'il reçoit l'ordre de se rendre dans une résidence pour y apaiser un conflit matrimonial. Ce va-et-vient n'est souvent qu'une dispersion d'efforts qui nuit au succès de son action et l'exaspère.

Par ailleurs, on oublie fréquemment les facteurs prépondérants dans la composition des équipes de patrouille. En vertu du principe d'ancienneté, certaines conventions collectives permettent à l'agent de choisir son secteur de patrouille. Il en résulte parfois une concentration des policiers d'expérience dans des secteurs qui réclament moins de vigilance et moins de compétence. Par ailleurs, on est ainsi obligé de dépêcher vers des secteurs plus tumultueux des policiers moins expérimentés.

Le manque de coordination se fait également sentir sous différents aspects. Le contact fait souvent défaut entre le patrouilleur et le détective et, d'autre part, les différentes patrouilles communiquent trop peu entre elles.

Ainsi, le patrouilleur n'est pas toujours sollicité pour fournir des indications, pour apporter des suggestions pratiques, pour contribuer en somme aux enquêtes que mènent les détectives.

Il arrivera fréquemment que les différentes patrouilles font défaut de mettre en commun leurs renseignements, si bien que, malgré la multiplicité des patrouilleurs, la prévention du crime reste faible.

La spécialisation

Dans certains services policiers, l'apport des sections spécialisées comme nouveau mode de patrouille a certes apporté un correctif aux lacunes existantes. Ces unités mobiles sont libérées des appels. Elles agissent suivant l'incidence de la criminalité et des manifestations de masse et ne sont pas confinées à un secteur.

Le travail de ces unités mobiles est fondé sur l'esprit d'équipe. On abandonne le concept de l'action individuelle pour faire appel à l'action concertée.

Cette forme de patrouille dans les grands centres est celle qui semble la plus appropriée pour la prévention du crime, le contrôle des manifestations et les exigences de l'action policière lors d'incidents qui rendent nécessaire l'intervention de la police.

Parmi les groupes affectés à la patrouille, certains secteurs sont chargés de la jeunesse. Le besoin de prévention de la délinquance juvénile de même que le souci d'améliorer les relations communautaires au niveau des adolescents ont suscité dans différents corps de police l'institution d'une police-jeunesse ou communautaire.

Les policiers sont ainsi entrés dans un champ d'action qui, sans relever de la fonction traditionnelle de la police, s'impose à l'heure actuelle.

Le policier éducateur cherche à entrer en contact avec les jeunes dans les parcs, dans ou près des écoles et dans leurs divers lieux de réunion. Certains policiers se sont intégrés dans les milieux les plus divers, organisations de loisirs, activités de motards. Ils pénètrent ainsi des milieux où peuvent surgir des problèmes de délinquance.

Mais le rôle de la police à l'égard de la jeunesse paraît encore imprécis. Les aptitudes requises pour agir dans ce secteur n'ont pas encore été déterminées avec précision. Souvent les policiers n'ont pas bénéficié d'une formation initiale appropriée dans ce domaine et cette absence de formation peut gâcher ce qui pourrait par ailleurs être un travail utile de prévention de la délinquance.

2) La circulation

Le Québec n'échappe pas au besoin moderne d'aller toujours plus loin et plus vite. Il suffit de jeter un coup d'oeil sur la spectaculaire augmentation du nombre de véhicules-automobiles.

En 1906, le Québec comptait 167 véhicules-automobiles alors qu'en 1970 il en compte 2,396,212.

Le tableau XXXVI permet de suivre cette progression.

Les méfaits de la circulation

La circulation est terriblement meurtrière. En 1970, on rapportait au Québec 164,700 accidents dont 1,411 ont entraîné des pertes de vie, 28,891 des blessures corporelles et 134,398 des pertes matérielles.

La route prend ses victimes dans tous les groupes : parmi les personnes décédées à la suite d'accidents, on compte 661 conducteurs, 422 occupants adultes, 55 jeunes occupants, 237 piétons adultes, 213 jeunes

piétons, 19 cyclistes adultes et 48 jeunes cyclistes. Parmi les personnes décédées, on compte 1,018 hommes, 315 femmes, 215 enfants de sexe masculin et 107 enfants de sexe féminin.

En somme, la route tue cinq fois plus de personnes que l'ensemble des crimes violents, et les voies de fait sont également cinq fois moins fréquentes que les accidents causant des blessures corporelles.

Notons que les trois-quarts des délits de fuite ne sont pas élucidés : des 7,288 délits commis en 1970, on est parvenu à une arrestation dans 1,761 cas tandis que 5,527 conducteurs ne furent jamais appréhendés.

Rôle de la police

Face à un accident de la route, la police se préoccupe d'abord de porter assistance aux personnes blessées et, au besoin, d'obtenir le concours des médecins et de conduire les blessés à l'hôpital. Il incombe de plus à la police de fournir un rapport d'accident au ministère des Transports et de recueillir les éléments de preuve pour les fins de la justice pénale, s'il y a lieu, et enfin d'établir sommairement la cause de l'accident.

La police joue également un rôle de prévention en faisant respecter le Code de la route et les règlements municipaux. Elle contribue à l'éducation du public en matière de sécurité routière par des conférences dans les écoles, par l'émission de bulletins de presse. Elle tente d'éveiller le public aux dangers de la route pour réduire le nombre d'accidents.

La Sûreté du Québec, là où n'existent pas de corps municipaux, effectue la patrouille de circulation tant sur les grandes artères que sur les routes secondaires.

L'Office des autoroutes a également mis sur pied un service policier. Ce service, cependant, constitue aussi une police de courtoisie. La police des autoroutes est reliée au réseau régional installé au service de la police de Montréal mais cependant n'est pas reliée au réseau de communication de la Sûreté du Québec.

Dans les grands centres urbains, on rencontre un service spécialisé pour effectuer les analyses et les recherches, planifier les moyens et proposer les correctifs aux règlements relatifs à la circulation. A ce service spécialisé incombe ordinairement l'organisation de la brigade scolaire.

La police, comme les citoyens d'ailleurs, s'égare dans la multiplicité des dispositions législatives et réglementaires touchant la circulation routière.

Les corporations municipales adoptent des règlements municipaux qui ne sont souvent qu'une reprise des dispositions du Code de la route. Cet enchevêtrement de dispositions apporte de la confusion.

En plus des règlements régissant la circulation, on note également des règlements municipaux concernant le stationnement. Les règlements municipaux qui régissent le stationnement établissent soit des compteurs de stationnement, soit encore des périodes limitées de stationnement ainsi que des prohibitions de stationnement et d'arrêt.

Les policiers sont ordinairement chargés de l'application des règlements de stationnement.

Considérant les salaires versés aux policiers, on ne peut que s'étonner que des policiers soient chargés d'émettre des contraventions en regard du stationnement ou qu'ils agissent comme agents de croisée, ou encore agents de perception quant aux sommes déposées dans les compteurs de stationnement. Est-il vraiment nécessaire de posséder une formation policière pour remplir ces tâches ?

En 1969, suivant le relevé du Conseil de Sécurité publique, le service de la police de Montréal a émis 606,491 billets d'infraction aux règlements de circulation et de stationnement. On peut dès lors évaluer le temps et le coût d'un tel travail.

En Angleterre la surveillance du stationnement et des croisées incombe à des "traffic wardens", en France, à des contractuels et aux Etats-Unis, dans bon nombre de municipalités, à des "meter maids". Ce personnel peut être aussi bien masculin que féminin.

Il est du devoir de la police cependant de dresser des constats d'accidents, en vertu des dispositions du Code de la route. Ces constats d'accidents requéraient souvent de la part du policier un temps considérable. Aussi, la Commission de Police a-t-elle cru nécessaire d'adopter un règlement sur le sujet pour uniformiser la formule utilisée par tous les corps de police.

En regard des infractions aux lois de la circulation, on doit noter l'absence jusqu'à ce jour d'un service central compilant les infractions en regard de chaque conducteur. Comme on ne s'est pas particulièrement préoccupé de compiler ces infractions à l'égard des conducteurs, le comportement du conducteur ne s'améliore pas mais au contraire influence d'autres conducteurs si bien que les risques d'accidents croissent au lieu de diminuer.

On a constaté que certains corps policiers pratiquaient, souvent à l'instigation des conseils municipaux, la politique du zèle afin d'enrichir le trésor municipal. Au lieu d'exercer une surveillance dans le but de prévenir les accidents, certaines municipalités ont déjà pratiqué la formule du piège.

La police, outre le billet de contravention, émet également l'avis, lequel ne comporte pas généralement de sanction. La Sûreté du Québec par exemple, pour l'année 1970 a émis 153,134 billets d'infraction et elle a émis en outre 189,193 avis en regard de défectuosités techniques. Elle a de plus signifié à ce sujet 9,381 mandats, sommations et subpoenas.

On note actuellement que dans le domaine de la circulation, la Sûreté du Québec, comme de nombreux corps de police municipaux, doit escorter des véhicules lourds ou encore des véhicules effectuant le transport de bâtisses. Dans bien des cas, les transporteurs n'ont aucun déboursé à encourir pour un tel service. En 1970, la Sûreté du Québec à elle seule a procuré une assistance dans 2,770 cas de transport de ce genre.

3) Les enquêtes criminelles

Les enquêtes criminelles sont effectuées par des sections d'enquêteurs, de détectives dont le nombre et la formation varient selon l'importance des corps policiers.

Quand elles prennent une certaine envergure, ces sections comprennent elles-mêmes des sous-sections spécialisées dans la détection de crimes particuliers comme la fraude, les homicides, l'incendie criminel ou encore les délits généralement confiés aux escouades de moralité.

Dans de nombreux corps de police, cependant, les enquêteurs n'ont reçu ni l'entraînement, ni la formation initiale qui sont indispensables pour de telles fonctions.

La conséquence est que, malgré toute la bonne volonté du monde, le taux de détection des crimes demeure à un niveau peu élevé. Cette situation prévaut même dans les corps de grande envergure et il faut l'attribuer sans doute aux difficultés des enquêtes mais aussi au fait que chaque enquêteur est chargé d'un trop grand nombre de cas. Le taux de détection demeure insatisfaisant pour d'autres raisons encore : manque de coordination entre les policiers de la Gendarmerie et ceux de l'enquête, insuffisance de l'information, manque occasionnel d'intérêt de la part des enquêteurs, techniques criminelles inusitées . . .

Pour résoudre le crime, l'enquêteur ou le détective doit interroger les victimes, les suspects et les témoins, colliger les éléments matériels

de preuve sur les lieux mêmes du crime et établir le lien entre les criminels et les objets volés ou les véhicules qui ont servi à la perpétration du crime.

Les qualités de l'enquêteur

Les enquêteurs sont presque partout tellement ensevelis sous le flot des nouvelles affaires qu'ils parviennent difficilement à répondre à la demande. Par ailleurs, le système actuel de promotions et de transferts a fréquemment pour effet de priver les services spécialisés de leurs meilleurs hommes. Par exemple, l'enquêteur qui mérite et obtient une promotion est aussitôt absorbé totalement par des tâches administratives, pendant que lui succèdent des policiers sans expérience.

La loi oblige les corporations des cités et villes à établir des corps de police chargés de la détection et de la répression du crime mais un grand nombre de corps policiers ainsi créés n'ont pas les effectifs nécessaires et ne parviennent donc pas à organiser de véritables services d'enquêtes. Lorsqu'un crime survient dans leur territoire, ces corps de police appellent à leur aide la Sûreté du Québec. Cependant, la Sûreté du Québec et les différents corps de police municipaux ne sont pas en contact constant les uns avec les autres. Ce défaut de communication est souvent évident lorsque plusieurs corps doivent collaborer pour résoudre un crime.

D'un enquêteur on exige de multiples qualités. Il doit posséder à un rare degré des talents de psychologue et une vaste expérience pratique. Le métier de l'enquêteur, en effet, ne s'apprend pas uniquement par la théorie. Il faut à l'enquêteur connaître son milieu, savoir comment en obtenir la coopération, faire montre de flair, de discernement, de réflexion, de pondération et aussi d'intuition. De l'enquêteur on exige encore une capacité d'analyse. Il faut recueillir les faits, les regrouper en un ensemble cohérent, les évaluer, les soupeser pour conclure à une preuve définitive.

De l'enquêteur on s'attend également à ce qu'il sache se conduire avec les criminels. S'il s'agit d'un délinquant qui en est à sa première offense, il importe que l'enquêteur sache établir le contact, connaisse l'art d'interroger et garde en mémoire la nécessité de réintégrer le délinquant dans la société.

Pour que les enquêtes se terminent favorablement, il faut des contacts et des échanges constants entre policiers qui effectuent la patrouille et policiers chargés des enquêtes. Ce ne sont d'ailleurs pas les seuls contacts utiles. Une collaboration étroite doit s'établir entre, d'une part, les enquêteurs et leurs aides techniques et, d'autre part, les enquêteurs et les procureurs chargés de présenter la preuve devant les tribunaux.

Nombre d'enquêtes n'aboutissent pas en effet parce que l'enquêteur n'a pas les informations techniques ou juridiques. Il faut souhaiter que les laboratoires existent en plus grand nombre et que les contacts soient plus faciles entre les enquêteurs et les substituts du Procureur général. Au fur et à mesure que ces ressources techniques et légales augmenteront, l'enquêteur devra y recourir plus souvent.

On ne s'est pas suffisamment préoccupé dans les milieux policiers de déceler ceux qui possèdent les qualifications requises ni de les associer à des enquêteurs d'expérience. De la même manière on a négligé de leur fournir les techniques nécessaires au meilleur accomplissement de leurs fonctions.

La motivation de l'enquêteur demeure un élément important. Dans cette perspective il faut éviter de faire passer sans raison valable un dossier d'un enquêteur à l'autre. Cependant, même si la continuité dans l'enquête est un élément majeur, il faut insister auprès de l'enquêteur pour qu'il effectue son travail en étroite collaboration avec ses confrères appartenant à d'autres escouades.

CHAPITRE VI

LE PERSONNEL DES SERVICES DE POLICE

Les services de police accordent à leur personnel une importance primordiale. Ce personnel est d'ailleurs considérable: les services de police au Québec emploient 13,320 personnes à plein temps c'est-à-dire, 11,676 policiers et 1,644 fonctionnaires, ouvriers ou techniciens. De plus, 1,073 personnes consacrent une partie de leur temps à des fonctions policières dont 922 policiers et 151 non-policiers.

Le ministère de la Justice et les municipalités consacrent annuellement aux traitements $127,871,860, soit 85% du budget attribué aux services de police. $1.6 million passe à la formation des policiers: le ministère de la Justice consacre à cette fin une somme de $1.2 million, tandis que les corporations municipales contribuent $400,000. Ce dernier montant représente 0.26% du budget des services municipaux de police. Cependant, ces montants ne comprennent pas les dépenses d'immobilisation que certains corps policiers ont pu faire pour la formation de leur personnel.

Il appartient aux corporations locales, nous l'avons vu, d'organiser des corps de police. Ceci explique pourquoi l'organisation des corps policiers, le recrutement et la sélection du personnel, la formation, l'évaluation et l'attribution des promotions ont évolué sans une planification minimum et sans que les critères minima soient formulés. Il en est résulté, faut-il s'en surprendre, des différences considérables entre les différents services policiers.

A) LE RECRUTEMENT ET LA SÉLECTION DES POLICIERS

En février 1971, la Commission de Police uniformisait les critères d'embauche en édictant un règlement et en définissant des normes. Avant cette intervention de la Commission, les municipalités exigeaient de façon générale une scolarité de neuf ou dix ans, une bonne santé et un âge d'admission qui variait entre 19 et 35 ans.

Certaines corporations municipales exigent en outre que le candidat soit résident de la municipalité. La Loi de police édicta d'autres exigences : le candidat devait être citoyen canadien de bonnes moeurs et sans antécédent judiciaire.

Depuis le règlement édicté par la Commission de Police en février 1971, la recrue doit détenir un diplôme de 11e année et répondre à des normes médicales spécifiques. De plus, une enquête porte sur les moeurs de cette recrue et sur ses antécédents. Certaines villes, par exemple Montréal et Québec, exigent en outre du candidat qu'il ait subi avec succès des examens écrits ou oraux de la Commission du Service civil municipal.

En somme, à cause de la disparité des exigences, certaines villes exerçaient un contrôle sérieux lors de la sélection du personnel tandis que d'autres corporations municipales s'exposaient à tous les risques du favoritisme ou de l'improvisation. Même les examens psychométriques ne faisaient pas l'objet d'une entente universellement appliquée.

B) LA FORMATION DES POLICIERS

1) Formation initiale

Au moment où intervenait le nouveau règlement de la Commission de Police, environ 40% des policiers n'avaient jamais reçu de formation initiale. D'autre part, la formation dispensée variait à l'infini. Seulement 92 des 259 cités et villes et seulement 14 des municipalités définies par le Code municipal se préoccupaient de procurer une initiation à leurs recrues. Souvent la formation se résumait à placer la recrue avec les policiers d'expérience pendant deux semaines afin de lui enseigner des notions fort élémentaires du service policier. D'autres policiers reçurent une formation initiale dans des écoles de police mais pour des périodes variables de trois semaines à quatre mois. Un seul corps de police a, depuis 1969, une école procurant une formation qui s'étend sur une période de onze mois.

Les villes de Montréal, Québec et Hull ont cru nécessaire, depuis plusieurs années, d'instaurer une école de police. Avant la formation de la Communauté urbaine de Montréal, les villes de Saint-Laurent et Verdun possédaient en propre une école de police. En 1968, la Loi de police créait l'Institut de Police du Québec, lequel ouvrir ses portes en 1969. Cette institution dispense la formation aux membres de la Sûreté du Québec ainsi qu'aux policiers des diverses municipalités.

La formation initiale dispensée dans les écoles de police porte ordinairement sur les sujets suivants: éléments de droit criminel, du Code de la route et des règlements municipaux; techniques de patrouille, d'enquête et de circulation; rédaction de rapports; exercices physiques, notions sur la fonction policière et la discipline, maniement des armes et initiation aux premiers soins.

Le cours est scindé en trois parties distinctes:

1. Les cours académiques et théoriques;
2. L'entraînement physique;
3. Le maniement des armes.

Présentés surtout sous une forme théorique, ces cours durent environ quatre mois. Leur objectif est de préparer le policier à ses fonctions de

constable de faction ou de patrouille et de lui insuffler la discipline nécessaire à l'exercice de sa profession.

Au terme de cette période de formation, chaque policier réintègre son corps de police pour y être affecté à la patrouille générale. Dans les petites municipalités, il va sans dire que les policiers retournent à un cumul de fonctions qui englobent aussi bien les tâches de patrouille que celles des enquêtes policières.

À la Sûreté du Québec, la recrue est souvent affectée pour une période de six mois à deux ans aux escouades de service.

2) Formation en cours d'emploi

Les corps de police ont souvent négligé de poursuivre la formation et le perfectionnement des constables et des cadres intermédiaires et supérieurs. En effet, si l'on excepte quelques séminaires ou journées d'étude organisés par l'Institut de Police du Québec, l'Association des Chefs de police, la Sûreté du Québec ou quelques grands corps de police municipaux, il n'existe actuellement aucun programme uniforme de formation continue.

Les policiers ont toujours dû s'occuper eux-mêmes de leur recyclage et de leur perfectionnement. Un certain nombre d'entre eux, en vue de parfaire leur formation, se sont inscrits dans des écoles secondaires, dans des CEGEP et dans des universités.

Certains corps de police ont dépêché une poignée des leurs à des cours dispensés par la Gendarmerie royale du Canada, le FBI ou l'Université de Northwesthern de Chicago. Les écoles de police et l'Institut de Police ont inscrit à leur programme, mais depuis peu, des cours de spécialisation pour les enquêteurs, les agents motocyclistes et les patrouilleurs. Par ailleurs, depuis 1970, l'Institut de Police dispense des cours de gestion aux directeurs des corps policiers, à des membres d'états-majors et à des officiers de la Sûreté du Québec.

3) Formation à la police de Montréal

Ce corps de police s'est préoccupé d'une façon particulière, depuis fort longtemps, de la formation de ses policiers. Ainsi, les cours de formation initiale durent 11 mois, dont 4 mois de cours intensifs à l'école de police et 7 mois de tâches pratiques.

Vers 1960, ce service instituait un système de bourses d'études pour aider au perfectionnement et au recyclage de ses policiers, en payant de 75% à 85% des frais de scolarité. Il accorde, en outre, des

gratifications allant jusqu'à $1,500 aux policiers qui obtiennent un diplôme en sciences policières (50 crédits), ou qui réussissent à obtenir un diplôme de premier, deuxième ou troisième cycle. Les policiers qui se prévalent de ces avantages doivent s'engager à demeurer dans le service un certain nombre d'années.

Les policiers doivent réussir un certain nombre de ces crédits pour accéder à certaines fonctions ou à certains grades.

Le service de la police de Montréal fait beaucoup d'efforts pour permettre à ses policiers de suivre des cours et, à cet effet, il aménage, autant que possible, des horaires de travail compatibles avec les cours enseignés.

C) ÉVALUATION DU PERSONNEL

Rares sont les corps policiers du Québec qui se sont préoccupés jusqu'à maintenant d'évaluer les membres du personnel policier.

Le rendement et la personnalité même du policier ne sont pas considérés comme des facteurs d'importance sur le plan de l'efficacité. Certes, les dossiers des policiers contiennent les manquements à la discipline, les actions d'éclat, les fonctions occupées, les promotions obtenues et les absences. Dans certains cas, les dossiers contiennent également des rapports sur l'état physique du policier blessé dans l'exercice de ses fonctions. Cependant, ceci ne constitue pas à proprement parler un système d'évaluation. Il s'agit là d'une lacune d'importance. Elle n'est cependant pas exclusive aux corps de police du Québec.

D) LES PROMOTIONS

De façon générale, les grands corps policiers accordent une première promotion à ceux qui ont passé sept ans comme constable.

Avant d'attribuer une promotion, on procède généralement à un examen. Dans la majorité des corps de police, cet examen prend la forme d'une rencontre avec le chef de police seul ou avec un comité constitué du directeur de police et d'un officier municipal.

Parfois, l'examen oral se déroule en présence du directeur du personnel et d'une autre personne mais en l'absence du directeur de police.

Dans l'attribution des promotions, on accorde souvent plus d'importance à l'ancienneté qu'à la compétence. Dans les corps de police municipaux de dimensions plus considérables, les promotions sont attribuées à la suite d'examens préparés et contrôlés par la Commission du Service civil avec des représentants des corps policiers. Ces examens sont alors, soit écrits, soit oraux ou les deux.

Les examens oraux se déroulent alors devant un comité composé de représentants de la Commission du Service civil, du Service de la police et d'un tiers. A la suite de ces examens, on établit une liste d'éligibilité où sont inscrits par ordre de rang les noms des candidats heureux. Les directeurs tiennent compte du dossier du policier et de son rang et ils formulent des recommandations à l'adresse de l'administration municipale.

Un très petit nombre de corps de police exige de la part des promus qu'ils suivent, après leur nomination, un cours préparatoire d'une ou deux semaines avant d'assumer leurs nouvelles fonctions.

A la suite de ce qui précède, différentes constatations se dégagent quant au choix et à la formation des policiers:

1. Manque d'uniformité dans les critères de recrutement, de sélection, de formation, de perfectionnement et de promotion;
2. Absence de normes scientifiques pour le choix des candidats;
3. Nette insuffisance des budgets consacrés par les corporations municipales à la formation des policiers;
4. Absence d'uniformité dans les programmes dispensés par les écoles de police;
5. Prépondérance de la formation purement technique sur la formation générale;
6. Variation dans la durée des programmes;
7. Absence d'un programme systématique de recyclage et de perfectionnement pour les cadres intermédiaires et supérieurs;
8. Monopole des écoles de police dans la formation du personnel;
9. Piètre analyse des fonctions et par voie de conséquence inadaptation de la formation aux besoins réels des services de police;
10. Hiatus entre la théorie et la pratique;
11. Le ministère de l'Education ne subventionne aucunement les cours dispensés par les écoles de police et ne leur accorde aucune accréditation;
12. Absence d'un système d'évaluation ou de notation du personnel;
13. Dans l'attribution des promotions, préséance accordée de façon trop systématique aux critères de l'ancienneté et à l'examen de la Commission du Service civil.

E) LES CONDITIONS DE TRAVAIL DU POLICIER

Pour les constables et les cadres intermédiaires les conditions de travail sont déterminées par les conventions collectives qui subissent elles-mêmes l'influence marquée de la syndicalisation.

Par contre, les cadres supérieurs qui constituent l'état-major des policiers obtiennent des conditions de travail qui n'obéissent d'aucune manière à l'influence directe de la syndicalisation.

Cependant, les conditions de travail obtenues par les constables ont sans doute une influence sur les traitements qu'obtiennent les membres de l'état-major et les chefs.

Comme tous les corps policiers ne sont pas régis par les conventions collectives, conditions de travail et traitements varient à l'infini.

Les mêmes variations se produisent d'ailleurs entre les corps policiers où existent des conventions collectives car les stipulations varient d'un contrat de travail à l'autre.

Dans certains corps policiers, le traitement accordé aux chefs est inférieur à ce que peuvent retirer les constables en temps régulier et en heures supplémentaires.

En 1970, 159 corps de police sur 271 étaient régis par des conventions collectives.

De façon générale, les conventions collectives se négocient entre les représentants désignés par les membres syndiqués des corps de police et les représentants désignés par l'autorité municipale.

Dans un certain nombre de cas, les négociations n'aboutissent pas et il faut compter sur la sentence arbitrale rendue par une tierce partie. Les conventions collectives élaborées à la suite des négociations ou de ces sentences arbitrales disposent ordinairement des heures de travail, des traitements, des bénéfices marginaux, de l'attribution des promotions, des fonds de pension et de la procédure de griefs.

Les heures de travail

Au Québec, les policiers travaillent en moyenne 44,41 heures par semaine. Dans les cités et villes, la moyenne hebdomadaire s'établit à 43,21. Pour les policiers des autres corporations municipales que reconnait le Code municipal la moyenne hebdomadaire atteint 50,76 heures.

Les policiers de la Sûreté du Québec et ceux de la Ville de Montréal fournissent une moyenne de 35 heures régulières de travail par semaine.

À ces heures régulières s'ajoute cependant le temps supplémentaire. Tous les corps de police doivent faire face à cette situation, mais le problème se pose de façon spécialement aiguë à la section des enquêtes.

De façon générale, le temps supplémentaire et le traitement additionnel qui en découle constituent une rémunération réservée aux seuls policiers syndiqués qui ne font pas partie de l'état-major. L'état-major en effet ne bénéficie à l'occasion que d'une compensation en congés pour le travail effectué au-delà des heures régulières.

Dans certains services de police, les membres des états-majors fournissent en moyenne et sur une base régulière des périodes de travail de 20% plus longues que les heures régulières du policier syndiqué.

Les traitements

Le 31 décembre 1970, le salaire moyen du policier de première classe s'établissait à $7,276. À la Sûreté du Québec, le salaire est supérieur à la moyenne et atteint $8,742. Pour les corporations municipales et autres que les cités et villes, le salaire moyen est de $6,056, ce qui est inférieur de plus de $1,000 à la moyenne générale et de plus de $2,000 au salaire que perçoit le policier de première classe de la Sûreté du Québec.

Les statistiques révèlent que les salaires versés aux policiers municipaux de la région métropolitaine de Montréal contribuent à relever sensiblement la moyenne des salaires payés aux policiers municipaux à travers le Québec.

Bénéfices marginaux

Là où elles existent, les conventions collectives précisent non seulement le salaire mais aussi les bénéfices marginaux. Ces bénéfices marginaux englobent les congés sociaux, les vacances, la prime d'ancienneté, l'assurance-maladie, une garantie de salaire pour le policier blessé dans l'exercice de ses fonctions et dans de rares cas, une aide pécuniaire pour des études.

Encore là, les bénéfices varient d'une convention à l'autre, si bien que des policiers du Québec appelés à exercer des fonctions similaires reçoivent des traitements différents.

Les caisses de retraite pour les policiers

Des 227 corps de police établis dans les cités et villes, 100 seulement possèdent un régime de retraite. Quant aux 43 corps de police institués dans les municipalités régies par le Code municipal, seulement 3 d'entre elles possèdent une caisse équivalente.

Ces caisses permettent différentes conditions de retraite. En effet, les contributions des policiers et des corporations municipales diffèrent d'une caisse à l'autre, ce qui entraîne des différences dans les bénéfices.

Ainsi, par exemple, certaines caisses permettent aux policiers de jouir des bénéfices de la retraite après 25 ans de service tandis que dans d'autres corps l'âge de la retraite est établi d'une manière fixe à 65 ans sans égard au nombre d'années de service.

D'autres corps établissent l'âge de la retraite en tenant compte à la fois du nombre d'années de service et de l'âge du policier.

Les bénéfices de la retraite sont également variables.

Dans certains corps les bénéfices de la retraite ne sont accordés qu'aux policiers eux-mêmes tandis qu'ailleurs les bénéfices peuvent être perçus par la veuve ou les enfants du policier décédé avant la mise à la retraite.

La Loi de police a établi une certaine protection pour les policiers blessés dans l'exercice de leurs fonctions. Cependant, pour le policier qui ne rencontre pas exactement les conditions édictées par cette récente disposition législative, la protection est aléatoire et souvent inexistante.

Par ailleurs, la Loi de police a établi pour les membres de la Sûreté du Québec des dispositions particulières pour le départ à la retraite.

La sécurité d'emploi

Lorsqu'un chef de police ou un membre de l'état-major est l'objet d'une destitution ou d'une réduction de traitement, il peut invoquer la procédure d'appel établie par la Loi de police. Les chefs de police et les membres de l'état-major ne sont pas considérés en effet comme des salariés au sens du Code du travail.

Par contre, les conventions collectives établissent ordinairement une procédure de grief à l'égard des policiers qui font partie des unités de négociation et prévoient les cas de rétrogradation, de suspension ou de renvoi.

Quant aux autres policiers que ne protège pas la Loi de police ou la procédure de grief, rien ne leur donne une sécurité d'emploi si ce n'est l'application de certains articles du Code du travail.

Enfin, dans les cas de fusion ou d'intégration des corps de police municipaux, la sécurité du traitement est, dans une certaine mesure, garantie par des dispositions législatives.

La protection syndicale

Le rôle d'un syndicat ne se borne pas à négocier la convention collective. Par exemple, le syndicat prendra en main les intérêts de ses membres en matière de griefs.

Cette protection syndicale ne s'étend toutefois pas aux cadres supérieurs.

Conditions de travail dans les petits corps policiers

On comprend sans peine que des conditions de travail spéciales existent lorsque le corps policier est de dimension très restreinte: les spécialistes font défaut, les mêmes personnes doivent assumer différentes fonctions . . .

Or, 180 cités ou villes ont des corps policiers comprenant moins de 25 hommes. 43 corporations municipales au sens déjà défini se trouvent également dans cette situation.

Les conditions de travail qui prévalent dans ces 223 corps de police méritent une attention particulière.

On constate chez les membres de ces corps policiers une grande intégration au milieu. Le policier y fait montre de bonne volonté, d'une grande spontanéité d'action et d'un désir réel de se dévouer à son milieu.

On constate à peu près partout que le policier jouit auprès de la population des petits centres et des milieux semi-urbains d'une grande autorité mêlée de respect et de crainte. Plus étroites, plus directes, plus personnelles et plus continues, les relations entre le public et les policiers sont également cordiales.

De façon générale, il faut quand même reconnaître que le service policier fournit dans ces milieux est généralement moins efficace, parce que leurs effectifs ne leur permettent pas d'offrir tous les services, tels par exemple, les enquêtes criminelles.

Par ailleurs, les membres de ces petits corps policiers souffrent d'une grande dépendance à l'égard de la politique locale. Cette dépendance politique est source d'insécurité. En outre, dans ces corps de police, la sélection des candidats est souvent fondée sur le favoritisme. De même l'attribution des promotions se fonde plutôt sur l'ancienneté et même sur les influences que sur la compétence et l'aptitude à diriger.

On imagine sans peine la polyvalence qui est exigée de ces policiers. Celui qui travaille dans un corps policier de moins de 25 hommes peut aussi bien passer des constatations d'un accident à une enquête dans une affaire criminelle. En contrepartie, l'expérience de ces policiers demeure extrêmement limitée parce que d'une part le champ d'action est restreint et que, d'autre part, la situation territoriale de ces municipalités le tient loin des grands centres et sans relation directe avec des corps policiers mieux organisés.

La conséquence c'est que le policier d'un tel corps manque souvent de connaissances personnelles et professionnelles. Il connaît peu les dispositions du Code criminel, du Code de la route et ignore même une bonne partie des règlements municipaux qu'il est pourtant appelé à appliquer.

Le chef d'un tel corps policier n'a pas toujours la compétence pour former ses hommes et les diriger. Le sous-équipement du point de vue du matériel, rend le travail policier extrêmement difficile. La formation fait défaut et les ressources ne sont pas suffisantes pour que les policiers puissent se perfectionner ou se recycler.

Sur le plan professionnel, le policier de ces petits groupes n'a pas les conseillers légaux et administratifs qui seraient nécessaires pour guider son action. C'est dans le but de faire disparaître ces lacunes que l'Association des Chefs de police a entrepris de diffuser des bulletins de formation policière. Par ailleurs, l'Institut de Police du Québec, par les cours qu'il dispense, vient à la rescousse de ces policiers. Cependant, maintes réticences subsistent et empêchent les autorités municipales de donner à leurs policiers toute la formation souhaitable.

Pour se justifier, les administrateurs municipaux soutiennent que les ressources financières dont disposent les municipalités sont insuffisantes pour parer aux besoins ou bien affirment qu'en inscrivant un policier à l'Institut de Police du Québec la municipalité se trouvera privée, au moins momentanément, d'une protection strictement indispensable.

Il s'ensuit inévitablement que le policier a peu de chance de parfaire sa formation à moins que l'on puisse instaurer un système de relève ou qu'on fournisse une incitation financière particulièrement alléchante.

Dans de telles circonstances, le travail policier se fait souvent à la bonne franquette: toute méthode et toute analyse opérationnelle font nécessairement défaut.

Ainsi intégré à un corps de dimension restreinte, le policier accomplit généralement son travail courant de façon assez satisfaisante. Mais il est vite dépassé dès que surviennent des événements graves. Par exemple, un meurtre, une fraude ou un crime majeur le prennent au dépourvu. Face aux problèmes, il doit confier à d'autres corps la détection, l'élucidation et la répression du crime.

Il est d'ailleurs préférable qu'il en soit ainsi. En effet, le policier de ces milieux sera sans doute le premier rendu sur les lieux du crime

mais son travail, en raison de l'inexpérience et du manque de moyens, risquera de nuire aux enquêteurs qui devront terminer l'enquête. Au lendemain d'une telle expérience, le membre d'un tel corps policier se plaindra de ne pas être apprécié par les membres des corps de police plus importants et d'être considéré en quelque sorte comme le parent pauvre de la police. En vérité, ces plaintes s'expliquent: ce policier est presque toujours contraint d'agir seul et il est dès lors incapable de conduire à bonne fin une enquête de façon autonome.

Au fur et à mesure que s'aggravent les conflits sociaux et que surviennent des manifestations ou des grèves, ce policier est trop souvent démuni. Il n'a aucune notion du rôle que l'on attend de lui en de telles circonstances.

Ce policier assume, par ailleurs, une série de tâches relevant de l'administration municipale: émission de licences, perception d'amendes, lutte aux incendies.

La discipline à l'intérieur du corps policier est le plus souvent sous l'étroite surveillance du conseil municipal. Même une suspension d'une journée requiert l'approbation du conseil et les tracasseries sont si nombreuses et exaspérantes que, dans certains cas, le chef de police, au lieu de faire d'interminables rapports au conseil, préfère fermer les yeux sur les manquements à la discipline.

Elément important aux yeux des policiers, le corps de police d'une petite municipalité ne permet ni mobilité, ni recyclage: un jeune policier de talent y trouve difficilement de quoi satisfaire son ambition légitime.

La syndicalisation

La syndicalisation des policiers a, sans contredit, favorisé l'avènement de meilleures conditions de travail. Elle a également éliminé un certain nombre de décisions arbitraires en établissent la procédure de grief.

Elle a, dans certains cas, incité la direction des corps de police à reviser ses attitudes et ses procédures afin d'établir de meilleures relations humaines.

Les syndicats de certains corps policiers ont établi au bénéfice des leurs des caisses de retraite et des caisses d'économie qui ont fait beaucoup pour l'entraide mutuelle.

En contribuant à hausser les salaires des policiers, la syndicalisation a favorisé le recrutement de compétences. Pour ne prendre qu'un

exemple, la Fraternité des Policiers de la ville de Montréal a fait passer le salaire du policier de première classe de $4,800 en 1960 à $9,815 en 1970.

Par ailleurs, sans considérer suffisamment que l'incidence criminelle varie selon les périodes de la journée, le syndicalisme a insisté pour que les relèves soient divisées en parts égales à la manière de l'entreprise privée.

Il a également, en certains cas, cherché à empiéter sur certains pouvoirs de la direction dans le domaine de la gestion, de la promotion et de la mutation.

Il a placé l'accent sur la promotion verticale. D'ailleurs, des objections sont formulées à l'égard du recrutement latéral à tous les niveaux de la police.

Dans certains cas, la gestion a été rendue plus difficile du fait que supérieurs et subordonnés sont confondus dans la même unité de négociation.

Dans la négociation des conventions collectives, certaines autorités municipales se considèrent comme la seule partie patronale et écartent les directeurs des corps de police de la table des négociations ce qui les prive des avis de la direction sur les sujets qui ont un rapport direct avec l'efficacité policière.

Le directeur de police joue donc dans la négociation un rôle plus qu'effacé et son autorité risque de s'en trouver diminuée.

Les mécanismes actuels de la négociation et notamment la procédure d'arbitrage font d'ailleurs l'objet de vives critiques de la part des policiers eux-mêmes.

Pour ce qui est de la Sûreté du Québec, les membres sont régis depuis 1968 par la "Loi concernant le régime syndical applicable à la Sûreté du Québec".

F) LES RELATIONS HUMAINES AU SEIN DES CORPS DE POLICE

Police et discipline

Nos corps de police se sont largement inspirés des méthodes employées par l'armée, sans tenir compte que les corps de police et l'armée ont des objectifs différents.

La police n'est pas de sa nature un corps offensif mais plutôt un organisme de protection au service même de la société dont elle assure la sécurité.

L'armée répond à des situations qui exigent l'obéissance aveugle et le respect intégral des directives.

Il se trouve, dans la police, une école de pensée qui entend perpétuer ce style de police para-militaire, attachant ainsi plus d'importance à la structure qu'à l'homme, dressant des cloisons étanches entre les grades, établissant des seuils infranchissables entre les fonctions et empêchant en définitive la communication humaine.

Dès lors, la rigidité de la discipline, la mise au rancart de tout sentiment humain, la contrainte à l'obéissance aveugle, à des ordres souvent mal définis et difficiles d'application, ne facilitent en aucune façon l'atteinte des objectifs.

Un leadership compréhensif

L'autorité rigide de la direction doit faire place à un leadership compréhensif.

Dans la société actuelle qui est plus évoluée intellectuellement, mieux informée, plus critique, plus ouverte à la participation, à la solidarité et à l'esprit d'équipe, le policier éprouve parfois des frustrations devant des ordres qui dénient le droit à l'interrogation et même à la discussion.

C'est précisément ce genre d'autorité qui est contesté de nos jours par la police. Le chef, bien que préoccupé de rechercher l'efficacité du corps de police, doit s'efforcer de développer une saine participation et un véritable esprit d'équipe.

Commander sans tenir compte de l'homme, de ses connaissances, de ses préférences, de ses aspirations, de son milieu même et de ses origines risque d'entraver l'efficacité du corps de police.

Le meilleur policier n'est donc pas l'homme qui a été brisé et encadré, mais celui qui possède un parfait équilibre émotionnel et qui peut développer toutes ses potentialités en poursuivant les objectifs du service policier.

On s'illusionne grandement si l'on croit que l'application draconienne de la discipline, la modification fréquente et inutile des directives et l'application du livre à la lettre, contribuent à l'efficacité.

L'intégration au milieu et les valeurs personnelles

Dans certains corps policiers, les mutations s'effectuent sans consultation auprès de l'intéressé, sans souci de ses aspirations et de son intégration au milieu.

Il est évident que le chef doit accorder certaines préséances impératives au service sur les considérations personnelles et que le bien commun exige souvent des sacrifices personnels. Il importe cependant de concilier le plus possible le bien commun et les aspirations des personnes.

Lorsque ces aspects personnels sont négligés, le moral même du policier en est affecté: le policier se considère dès lors comme un simple pion sur l'échiquier d'un service.

Trop souvent les officiers supérieurs se rendent inaccessibles et refusent le dialogue.

Ailleurs, inconsciemment peut-être, on a fait naître un climat de suspicion qui alourdit les relations au travail.

L'application d'une discipline excessive dissimule à l'occasion le sentiment d'incompétence d'un officier par rapport à un subordonné.

A l'égard de la société en général, le contexte du travail policier n'est pas sans le pousser souvent vers un isolement et un repliement sur lui-même.

Vivant ainsi dans un univers refermé, le policier se montre méfiant et même hostile à l'égard de l'opinion publique et à ceux qui veulent interroger les pratiques policières.

Le mode de recrutement et de formation des policiers a engendré un refus trop systématique à l'égard de l'intégration de personnes qui n'ont pas franchi toutes les étapes de la traditionnelle carrière.

Les services policiers doivent accorder le plus grand intérêt au choix et à la formation de leurs officiers et une attention toute particulière doit être apportée à leur comportement et aux relations humaines.

A cet égard la gestion policière doit évaluer et adopter les concepts modernes de la direction ou du management.

CHAPITRE VII

LES RESSOURCES PHYSIQUES DE LA POLICE

A) LES MOYENS DE COMMUNICATION

La célérité dans la commission du crime, la mobilité et la fuite rapide du criminel après le crime, nécessitent des méthodes accélérées afin d'assurer la prévention du crime et la détection des auteurs.

Tout ralentissement dans la communication, toute absence de renseignements facilement accessibles affectent inévitablement l'opération policière. L'efficacité du policier s'évalue en termes de minutes, voire même de secondes.

La Sûreté du Québec possède un réseau de communication très moderne qui couvre presque la totalité du territoire du Québec. La centrale d'un poste peut atteindre n'importe quel endroit dans la province. Ce réseau permet aux patrouilleurs d'entrer en communication avec n'importe quel point du Québec par le truchement du radio-téléphone. À cela s'ajoute un réseau de téléscripteurs qui permet d'atteindre tous les points du globe.

La Sûreté du Québec compte 108 postes extérieurs munis de radio-téléphone et 14 téléscripteurs établis en différents endroits. Neuf cent quatre-vingts véhicules de la police sont munis de radio-téléphone et 743 d'entre eux ont le choix entre la voiture-pilote et les postes fixes pour établir le relais téléphonique. Seul le service de la police de Montréal bénéficie d'une liaison constante avec la Sûreté du Québec par téléphone et par téléscripteur.

Cependant, le système de communication de la Sûreté n'est pas mis à la disposition des autres corps de police municipaux. Dans certaines régions les corps de police municipaux peuvent utiliser le système régional de la protection civile.

Pour sa part, le service de la police de Montréal est doté d'un système de communication à six canaux. Le service de la police de la ville de Montréal possède, en outre, un téléscripteur qui peut, comme celui de la Sûreté du Québec, assurer la communication, d'une part avec les villes de banlieue et d'autre part, avec l'extérieur du Québec. Ce corps policier possède en outre un centre de communication et de coordination. Ce centre peut compter sur un système de télévision en circuit fermé qui le relie aux lieux des incidents.

Le service de la police de la ville de Québec, pour sa part, possède un système de communication qui utilise trois fréquences et trois canaux dans un rayon d'action moyen de 20 milles.

Les réseaux de communication

De façon générale, on peut affirmer que chaque corps de police possède son propre système de communication. Chaque système est auto-

nome et ne se relie ni à celui du corps de police voisin, ni à un réseau de dimension provinciale.

D'une part, les systèmes de communication sont isolés dans une aire géographique déterminée et d'autre part, la police doit les partager avec d'autres services municipaux. Dans ces cas de partage avec d'autres services, il est évident que le caractère confidentiel des communications policières n'est pas protégé.

Dans les grandes villes, le policier qui accomplit la faction à pied est privé de contacts avec ses supérieurs et ne peut guère compter que sur l'utilisation des boîtes téléphoniques de la police ou des compagnies privées.

Dans les cas des patrouilles motorisées, les policiers communiquent et reçoivent leurs directives sur une seule fréquence, ce qui interdit la transmission simultanée de plusieurs messages.

Comme la plupart des corps policiers ne sont pas munis de téléscripteur, les demandes de renseignements s'effectuent le plus souvent par courrier ordinaire ou par le téléphone. Dans un cas comme dans l'autre, l'action policière se trouve retardée.

Le système de communication s'améliore cependant de façon notable depuis quelques années. En effet, l'installation d'un radio-émetteur à trois voies permet aujourd'hui en plus de la communication entre les patrouilleurs et la centrale, les communications des patrouilleurs entre eux.

Protection civile

La protection civile possède dans certaines régions des réseaux de communication régionaux qu'elle met à la disposition des corps de police municipaux. Grâce à ces réseaux régionaux de communication, la coordination policière est possible dans les limites de la région.

C'est ainsi que Montréal a mis sur pied "l'opération Pierre" et que la région de Québec a établi "l'opération 100". De telles opérations permettent de coordonner l'action des forces policières d'une région lors de la perpétration de crimes.

Différentes régions possèdent aujourd'hui leur propre réseau : Montréal, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières, Saguenay - Lac St-Jean. Au total, 135 corps de police font aujourd'hui partie de réseaux régionaux. Toutefois, les différents réseaux régionaux ne sont pas reliés entre eux. Par ailleurs,

des centaines d'autres municipalités ne sont même pas rattachées à un système régional de communication.

En outre, les systèmes établis ne fonctionnent même pas à capacité. Ainsi, bien que les réseaux régionaux aient amélioré la situation en permettant la transmission sur les ondes d'innombrables renseignements, le coefficient d'utilisation demeure faible. Dans la région de Montréal, par exemple, des relevés démontrent que le réseau régional n'est pas pleinement utilisé.

Fréquences utilisées

La fréquence qu'utilisent actuellement les services policiers ne répond plus aux besoins. La bande de 150 MC/F est en effet saturée, sujette à interférences et à des intermodulations qui rendent les messages incompréhensibles.

De plus, il est relativement facile d'intercepter les messages de la police ce qui gêne l'action policière et permet même aux criminels d'échapper aux poursuites.

La centralisation des renseignements

Il faut assurer aux policiers un accès facile à l'information, tout en entourant le fichier central d'une parfaite confidentialité.

D'innombrables informations parviennent aux services policiers, ou sont transmises par ceux-ci : elles concernent soit les personnes, soit des biens matériels et elles sont recueillies au fur et à mesure que des crimes, délits et incidents l'exigent.

Jusqu'à maintenant, presque toutes ces données sont compilées manuellement, de sorte que l'utilisation des renseignements recueillis s'avère difficile, sinon impossible. La compilation manuelle entraîne un grand nombre d'erreurs de classification et parfois, la perte de renseignements.

À l'heure actuelle, la lacune la plus grave consiste dans la pénurie de personnes compétentes pour colliger et analyser l'information. Ou bien l'information n'est pas transmise à la centrale d'information par celui qui l'a recueillie, ou bien l'information n'est pas analysée. Dans les deux cas, le policier intéressé à connaître l'information n'en est pas saisi.

La conséquence directe, c'est que des personnes qui font l'objet de mandats circulent en toute quiétude ou encore que des criminels connus du service central ne sont pas connus des constables de patrouille.

Cette mauvaise gestion de l'information entrave l'efficacité policière. Les préposés au classement n'ont pas reçu une formation suffisante pour saisir toute l'importance des informations qu'ils compilent. On ne doit cependant pas blâmer le personnel de ce service, car il n'a pas toujours bénéficié d'une attention suffisante de la part de la direction des corps de police.

Cette mauvaise utilisation de l'information a également pour résultat de décourager le policier qui recueille les renseignements. Il constate, en effet, que ses informations meurent dans les fichiers et il ne voit plus la nécessité d'enrichir inutilement un fichier stérile.

La seule solution pratique dans l'état actuel de la technique, c'est l'ordinateur qui peut faire face à l'avalanche de renseignements que recueillent et qu'utilisent les services de police.

Il n'est pas nécessaire d'insister longuement sur la nécessité de posséder un service d'information complet et accessible : il faut qu'on puisse extraire l'information désirée en un laps de temps extrêmement limité.

La Sûreté du Québec compte terminer au plus tard en janvier 1973 la mise en place d'un centre d'information. Les fichiers comprendront des renseignements sur des personnes, sur des institutions, sur des véhicules, sur des données d'enquête, etc... Ce centre sera accessible aux corps policiers du Québec.

Notons au sujet des véhicules-automobiles qu'un poste terminal existe depuis le 30 décembre 1970 au Quartier général de la Sûreté du Québec et qu'on en trouve quatre autres dans différents postes de police. Ils sont reliés aux ordinateurs du Bureau des Véhicules-Automobiles du Québec.

L'un des fichiers principaux contient les renseignements qui concernent les 2,300,000 permis de conduire, tandis qu'un autre contient ce qui a trait aux enregistrements de 2,250,000 véhicules-automobiles. Il est donc possible, dans ce domaine, d'obtenir directement et instantanément les informations dont on peut avoir besoin au sujet d'un véhicule-automobile ou d'un conducteur.

Utilisation plus généreuse de la technologie

Aux moyens de communication déjà indiqués, on peut ajouter la télévision en circuit fermé. On peut l'utiliser pour la surveillance des routes et le contrôle de la circulation sur certaines artères achalandées : l'Angleterre, la France, l'Allemagne, certaines villes américaines et même canadiennes en ont déjà fait la preuve. Au Québec, un seul corps de police a commencé à utiliser cette technique de la télévision en circuit fermé.

B) LES POSTES

Les postes de police servent à la fois de lieux de rassemblement pour les policiers, de centres de quartier-général et de lieux de détention pour les prévenus.

Pour la plupart des petits corps de police, le poste est logé en une ou deux pièces d'un hôtel de ville où sont d'ailleurs regroupés les autres services municipaux.

Dans les corps de police de moyenne dimension, le poste est juxtaposé à l'hôtel de ville mais occupe des locaux plus vastes.

Dans quelques corps de police de grande importance, un poste sert de quartier-général et on rencontre des postes satellites en différents endroits de la ville.

De façon générale, les postes de police se sont établis au hasard et sans une planification qui serait pourtant indispensable. Dans certains cas, des résidences privées, des entrepôts ou des garages ont été transformés en postes de police. En d'autres occasions on a loué des bureaux dans des édifices commerciaux. Parfois le poste est établi au sous-sol, dans d'autres occasions à l'étage.

Aspect fonctionnel

Dans bien des cas les plans des architectes ne tiennent pas compte des différentes fonctions policières, ni de l'accroissement possible du personnel. Lorsque s'élaborent les plans, le directeur de police n'est guère consulté.

Une certaine architecture s'est perpétuée et on trouve, même dans des constructions récentes, des caractéristiques fort peu fonctionnelles. Les postes ont souvent été construits sans tenir compte de l'évolution du secteur. Certains postes sont mal localisés et sans relation avec les responsabilités policières.

Les pièces sont fréquemment disposées de telle manière que les fonctions s'entravent les unes les autres. Différents services ont par ailleurs à se plaindre de l'exiguïté des locaux mis à leur disposition.

Les pièces réservées aux archives sont exiguës et rapidement insuffisantes. On manque également de salles qui seraient nécessaires pour les entrevues, les interrogatoires, les conférences, l'entraînement physique et l'on ne possède pas les locaux pour isoler les enfants trouvés ou ceux qui doivent être interrogés.

L'identification se pratique souvent dans des salles inadéquates ou préparées à d'autres fins. Aucun local n'a été prévu pour les visites que

les procureurs doivent rendre à leur client. Dans bien des postes, les constables ne peuvent compter sur aucune salle de repos.

Les cellules de détention sont fréquemment aménagées au sous-sol et ne possèdent pas l'équipement hygiénique élémentaire : l'aération y est insuffisante et l'éclairage déficient.

Dans bien des cas, il n'est pas possible de donner aux femmes des compartiments cellulaires distincts, ni d'isoler les personnes souffrant de déséquilibre mental.

Quand elles existent, les salles pour la prise des empreintes digitales, le test de l'ivressomètre et la photographie, sont souvent éloignées des cellules.

Dans la plupart des cas, les bureaux de l'administration sont situés au rez-de-chaussée près de l'entrée. Cette disposition gêne la direction dans son travail en raison des multiples va-et-vient qui s'y produisent.

Ameublement

Très souvent, l'ameublement dont disposent les postes de police est désuet et non fonctionnel.

Les enquêteurs ne possèdent pas les appareils modernes qui seraient nécessaires pour leur travail : la plupart des corps policiers sont dépourvus d'appareils à enregistrer et un grand nombre ne possèdent même pas de secrétariat.

Sécurité

Les édifices répondent rarement aux normes de sécurité. Certains postes, par exemple, laissent entrer le public et les prévenus par la même porte. Le centre de communication est souvent situé près de l'entrée principale mais ne peut compter sur aucun dispositif de sécurité.

Les armes et les munitions sont souvent déposées dans des endroits trop accessibles.

Les postes de police ne sont pas toujours munis d'un service électrique de relais, de sorte que toute panne électrique interrompt les communications.

Par ailleurs, les systèmes d'électricité, de téléphone et de communication sont aisément accessibles de l'extérieur donc insuffisamment protégés.

De la même manière, on protège mal les garages et on doit redouter le bris et même le vol de véhicules.

C) LES MOYENS DE TRANSPORTS

Les corps de police utilisent pour la patrouille des véhicules-automobiles, des motocyclettes et, occasionnellement des hélicoptères et des bateaux. Un seul corps de police possède des chevaux et la police de la circulation ajoute à cet éventail la trottinette motorisée.

Pour le transport des prévenus, on utilise ordinairement le fourgon cellulaire ou encore la camionnette.

La Sûreté du Québec possède 1,073 véhicules tandis que la Communauté urbaine de Montréal comptait en 1970, 905 véhicules.

Un grand nombre des véhicules-automobiles des corps policiers parcourent chaque année une distance de plus de 60,000 milles. Dans de telles circonstances, les véhicules ne durent pas plus d'un an. Il faut comprendre, en effet, que le véhicule de patrouille est utilisé pendant 24 heures par jour et 7 jours par semaine. L'usure du moteur est donc inévitable.

Par souci d'économie, les administrations municipales essaient de prolonger le plus possible la durée des pneus des véhicules de police. Poussé trop loin l'esprit d'économie devient une insouciance grave et constitue dans bien des cas une véritable cause d'accident. De fait, des policiers ont été blessés en raison de défectuosités à leur véhicule.

Il arrive que l'on ne planifie pas l'utilisation des véhicules dans certains corps de police. Ainsi, certains corps de police se servent de véhicules dispendieux pour remplir des fonctions qui parfois ne requièrent pas l'utilisation de tels véhicules.

Notons au passage que certains policiers sont employés à la surveillance de la mécanique des véhicules ou encore à l'acheminement des véhicules défectueux jusqu'à des ateliers de réparation. Il serait plus normal de laisser ces tâches à un personnel non-policier.

À cause des risques qu'ils doivent prendre dans l'exercice de leurs fonctions, les policiers ont souvent exprimé le voeu que les véhicules de police soient munis d'appareils procurant une sécurité maximum et mieux aménagés, ce qui n'est pas toujours le cas.

D) L'ÉQUIPEMENT

Dans la plupart des cas les conventions collectives définissent avec précision l'habillement policier. Par ailleurs, le policier est ordinairement pourvu d'un revolver, d'une paire de menottes et d'un bâton.

Certains corps de police pratiquent une vérification de l'équipement au moment de la relève et cela de façon régulière. Cependant, d'autres

corps négligent la vérification de l'équipement. Peu de politiques générales d'inspection ne régissent le port ou l'état de l'équipement.

Certains corps policiers en sont venus à acquérir des armes plus puissantes à cause de la violence de certaines agressions criminelles et parce que se manifestaient de nouvelles formes de criminalité. D'autres corps policiers n'ont pas fourni à leur personnel les notions élémentaires sur le maniement des armes.

D'autres encore ne mettent aucune salle de tir à la disposition des policiers de sorte que l'entraînement est impossible.

Il est extrêmement rare qu'un service policier mette une bibliothèque à la disposition de ses constables. De la même manière, certains corps policiers ne fournissent pas à leurs policiers des exemplaires du Code criminel, du code de la route ou même des copies des règlements municipaux.

La police et l'électronique

Le criminel de l'âge technologique commet ses crimes en recourant à tous les moyens modernes : radio, télévision, transport, chirurgie plastique, déguisement des traits, etc.

La cueillette de la preuve s'avère extrêmement difficile. Pour contrer l'action criminelle, il faut que la police soit munie des moyens techniques les plus modernes et les plus efficaces.

La police doit avoir recours aux moyens que lui offre la technologie moderne : automobile, radio, radar, laboratoire, recherche scientifique, assistance technique . . .

Cependant, la détection de certains crimes qui tirent avantage de la clandestinité ne peut se faire qu'à l'aide de procédés électroniques. Certains de ces procédés, s'ils sont utilisés abusivement, risquent de constituer une intrusion indue dans la vie privée des citoyens.

E) LES MOYENS TECHNIQUES

Quelques corps de police possèdent une section de l'identité judiciaire et de police technique.

Plusieurs corps de police possèdent un service de dactylo-copie pour la prise d'empreintes digitales. Cependant, en matière de police scientifique, la plupart des corps de police recourent à l'Institut de Médecine légale et de police scientifique.

CHAPITRE VIII

LES BUDGETS DES FORCES POLICIÈRES DU QUÉBEC

L'organisation et le maintien des corps de police du Québec ont coûté en 1970, $150,102,078. C'est ce que révèlent les différents rapports soumis par les corps de police à la Commission de Police du Québec.

Près de 40% de ces sommes proviennent du ministère québecois de la Justice, 58% des cités et villes et 2% des municipalités plus petites.

En 1970, le budget de la Sûreté du Québec était de $45,553,500. Pour l'année courante, il est de $54,096,700. Cette somme correspond à 1.03% du budget total du Québec.

Répartition du budget

D'une façon générale, 85.18% du budget est consacré annuellement aux salaires et traitements, 9.04% à l'équipement policier, 0.26% pour la formation initiale ou le perfectionnement des policiers, 0.26% pour les dépenses d'immobilisation et enfin, 5.23% pour les autres dépenses.

Coût per capita

Les budgets combinés de tous les corps de police municipaux et de la Sûreté du Québec indiquent que le coût per capita pour chaque citoyen est en moyenne de $23.99. Cependant, la charge fiscale n'est pas répartie également puisque pour le maintien des corps de police municipaux, seuls les contribuables desdites municipalités en défraient le coût.

Le coût du maintien de la Sûreté du Québec est de $7.28 per capita pour chaque citoyen du Québec.

Pour le maintien des corps de police municipaux des cités et villes le coût est de $22.41 en moyenne pour chaque citoyen de ces cités et villes.

Pour le maintien des corps de police municipaux des autres municipalités au sens du Code municipal le coût est de $3.17 en moyenne pour chaque citoyen de ces municipalités.

La répartition du fardeau fiscal pour le maintien des forces policières pour tous les citoyens du Québec s'établit ainsi :

a) pour les citoyens qui ne sont protégés que par la Sûreté du Québec, la seule contribution est celle reqquise pour le maintien de ce corps, soit $7.28 per capita;

b) pour les citoyens des cités et villes qui maintiennent un corps de police, le coût moyen per capita pour le maintien des corps de police municipaux est de $22.41. À ce coût s'ajoute le coût per capita pour le maintien de la Sûreté du Québec, soit $7.28, donnant un total moyen per capita de $29.69.

c) pour les citoyens des autres municipalités au sens du Code municipal qui maintiennent un corps de police, le coût moyen per capita pour le maintien de ces corps de police municipaux est de $3.17. A ce coût s'ajoute le coût per capita pour le maintien de la Sûreté du Québec, soit $7.28, donnant un total moyen per capita de $10.45.

Investissement moyen

La somme moyenne nécessaire pour le maintien de chaque policier de la Sûreté du Québec est de $13,390; pour les municipalités des cités et villes, la somme moyenne est de $12,672 par policier et pour les autres corporations au sens du Code municipal qui maintiennent un corps de police, la somme moyenne investie pour chaque policier est de $9,365.

Portion minime consacrée à la formation

Les salaires et traitements absorbent 85.18%, l'équipement 9.04%, la formation 0.26%, l'immobilisation 0.26% et les autres dépenses 5.23%.

A cet égard, bien que cette compilation n'indique pas les sommes dépensées par le ministère de la Justice pour la formation, il apparaît clairement que la portion du budget consacrée à la formation des policiers est minime et insuffisante.

L'accroissement notable des budgets

En 1968, les cités et villes ont consacré à leurs forces policières un budget de $67,738,689. Les autres municipalités ont consacré au cours de la même période $1,703,503. Pendant ce temps, la Sûreté du Québec pouvait compter sur un budget de $30,444,000. Ainsi le total des sommes consacrées aux corps policiers du Québec atteignait $99,886,192.

De 1968 à 1970, on constate donc une hausse de plus de $50 millions dans les sommes consacrées aux corps policiers. Cette hausse s'explique de différentes manières : accroissement du nombre des policiers, compensation monétaire pour le temps supplémentaire accordée depuis peu aux membres de la Sûreté du Québec, hausse générale des traitements, accroissement dans le coût des équipements.

CHAPITRE IX

LES AUTORITÉS ET ORGANISMES DE CONTRÔLE

A) LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Suivant les dispositions de la Loi du ministère de la Justice, le Ministre de la Justice est d'office Procureur général.

Le Ministre de la Justice a notamment la surveillance de toutes les matières qui concernent l'administration de la justice dans la province, et il est chargé de la surveillance, de l'administration ou de l'exécution, suivant le cas, des lois relatives à la police.

Suivant les dispositions de la Loi de police, le Procureur général a autorité directe sur la Sûreté du Québec.

Cependant, aucun texte de loi ne confère au Ministre de la Justice ou au Procureur général une autorité directe sur les corps de police municipaux si ce n'est lors de la mise en vigueur des pouvoirs d'urgence prévus à la Loi de police.

En effet, l'article 79 de la Loi de police stipule que : "Le Lieutenant-gouverneur en conseil peut, s'il est d'avis que la santé ou la sécurité publique est en danger dans l'ensemble ou dans toute partie du territoire du Québec, ordonner que le Directeur général de la Sûreté ou que toute autre personne qu'il désigne assume, sous l'autorité du Procureur général et pour une période qu'il indique mais qui ne doit pas excéder trente jours à la fois, le commandement et la direction de la Sûreté et de tous les corps de police municipaux qu'il mentionne, et de leurs membres."

On doit constater que le Ministre de la Justice qui est notamment chargé de la surveillance de toutes les matières qui concernent l'administration de la justice dans la province et de l'administration ou de l'exécution, suivant le cas, des lois relatives à la police, a une tâche excessivement lourde et qu'il n'y a au ministère de la Justice aucun ministre ou sous-ministre exclusivement responsable des affaires de police ou de la lutte contre le crime, et qu'il n'y a aucune section multi-disciplinaire spécialisée pour faire l'analyse et l'étude des renseignements tenus sur la criminalité; il s'agit là de lacunes auxquelles il y aurait lieu de remédier pour combattre effectivement le crime.

B) LA COMMISSION DE POLICE DU QUÉBEC

Suivant les dispositions de la Loi de police, la Commission est chargée de favoriser la prévention du crime et l'efficacité des services de police au Québec et, à ces fins, elle doit collaborer à l'établissement par la Sûreté du Québec d'un service central de renseignements et de statistiques, conseiller la Sûreté, les corps de police municipaux et les municipalités en matière policière et organiser un service de recherche pour améliorer les méthodes policières de détection et de répression du crime.

La Commission possède aussi des pouvoirs d'enquête qui lui permettent de faire enquête sur les corps de police et la conduite de leurs membres et de faire des recommandations à la suite de telles enquêtes.

La Commission agit aussi comme Tribunal d'appel dans les cas de destitution ou de réduction de traitement du directeur, du chef ou de membres de corps de police qui ne sont pas des salariés au sens du Code du travail et dans ces cas, ses décisions sont exécutoires.

La Commission a aussi le pouvoir d'adopter des règlements subordonnés à l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil sur certains sujets bien précis mentionnés à la loi, soit sur les suivants :

a) pour déterminer les normes d'admission dans les corps de police ou pour devenir directeur ou chef d'un corps de police;

b) pour prescrire les programmes de formation et de perfectionnement qui peuvent être dispensés par l'Institut de Police du Québec ou dans les Ecoles de police reconnues;

c) pour déterminer les caractéristiques des uniformes et des insignes des policiers;

d) pour déterminer les statistiques, archives, livres et comptes qui doivent être tenus par la Sûreté du Québec et les corps de police municipaux ainsi que les formules qu'ils doivent utiliser;

e) pour prévoir la façon dont les membres de corps de police doivent disposer des sommes d'argent qui leur sont remises en paiement de frais ou d'honoraires, à titre de dépôt ou qui sont autrement entrées en leur possession dans l'exercice de leur fonction;

f) pour établir des règles d'éthique.

Cependant, sauf dans les cas où la Commission agit comme Tribunal d'appel ou dans les cas où la Commission peut adopter des règlements sur des sujets prévus à la Loi, la Commission n'a aucun pouvoir pour donner des directives aux corps de police et elle ne peut faire que des recommandations.

On constate que les sujets sur lesquels la Commission de Police du Québec peut faire des recommandations sont très vastes puisqu'ils s'étendent sur tout ce qui a trait à la prévention du crime et à l'efficacité des services de police au Québec, mais que par contre ses pouvoirs de réglementation sont très limités.

La Commission de Police du Québec, ainsi que le révèle son dernier rapport annuel, dans le but de favoriser la prévention du crime et l'efficacité

des services de police au Québec, a établi des Comités de Prévention auxquels participent dans toutes les régions les membres de corps de police faisant partie de la section des enquêtes criminelles d'une même région.

Ces rencontres permettent de réunir, une fois par mois, dans chaque région du Québec, les représentants de divers corps de police pour leur permettre de se mieux connaître, d'échanger entre eux l'information qui doit normalement s'échanger entre les divers corps de police en vue d'assurer une meilleure efficacité, une meilleure coordination, et pour prévenir le crime.

Tous les corps de police et toutes les municipalités du Québec ont largement collaboré à faire un succès desdites réunions, mais il s'agissait là d'une initiative de la Commission à laquelle les municipalités ou corps de police auraient pu décider de ne pas participer.

La Commission de Police, bien que constituant un organisme de contrôle, n'a pas tous les pouvoirs requis pour remplir le rôle qui lui a été assigné par le législateur, soit celui de favoriser la prévention du crime et l'efficacité des services de police au Québec et il y aurait lieu, pour lui permettre d'accomplir pleinement sa tâche, de lui confier des pouvoirs additionnels.

C) LA COMMISSION MUNICIPALE

La Commission municipale a des pouvoirs d'enquête sur l'administration des corporations municipales ce qui implique qu'elle peut enquêter sur l'administration de tout service de police. Elle a aussi un droit de regard et de veto sur l'administration des municipalités en tutelle et peut en se servant de ses pouvoirs destituer un policier, décision qui est finale et sans appel, alors qu'une décision semblable de la Commission de Police n'a de valeur qu'à titre de recommandation.

Le législateur lui a aussi donné un pouvoir de tenir une audience publique sur le règlement d'intégration adopté par la Communauté urbaine de Montréal et de transmettre au Lieutenant-gouverneur en conseil ses recommandations relatives au règlement.

D) 1. LES CORPORATIONS MUNICIPALES

Les municipalités de cités ou de villes sont tenues d'établir et de maintenir dans leur territoire un corps de police à moins de dispense du Lieutenant-gouverneur en conseil, et les autres municipalités locales au sens du Code municipal sont autorisées à établir et maintenir un corps de police sur leur territoire.

Les municipalités, suivant l'article 53 de la Loi de police, ont les pouvoirs requis pour adopter des règlements afin de :

a) pourvoir à l'organisation, à l'équipement et au maintien d'un corps de police ainsi qu'à la discipline de ses membres;

b) prescrire les devoirs et attributions des membres de ce corps et prévoir les sanctions applicables en cas d'infraction aux règlements concernant la discipline;

c) pourvoir à l'imposition de sanctions, y compris la destitution ou l'amende à tout membre du corps de police qui accepte ou exige, directement ou indirectement une somme d'argent, un avantage ou des boissons alcooliques en considération d'un exercice d'influence ou d'un acte ou omission dans l'exécution de ses fonctions;

d) déterminer les endroits où les membres du corps de police peuvent avoir leur résidence, établir des classes parmi eux ainsi que les grades qui peuvent leur être attribués et prescrire les inspections auxquelles ils doivent se soumettre.

Ces règlements municipaux s'appliquent sous réserve des autres dispositions de la Loi de police et des règlements adoptés par la Commission de Police sur les sujets prévus à l'article 17 de ladite loi.

De plus, les municipalités ont les pouvoirs nécessaires pour faire des règlements afin de conclure avec une ou d'autres municipalités, entièrement ou partiellement situées dans un rayon de 20 milles, une entente ayant pour objet, soit de lui fournir l'usage de ses lieux de détention et les services de son corps de police, soit d'en organiser un en commun avec elles, mais jusqu'à date, seulement 9 ententes de cette nature ont été conclues par les municipalités depuis l'adoption de la Loi de police, ainsi que nous l'avons déjà mentionné. Le système du volontariat pour la fusion de corps de police d'une même région et pour l'élimination des petits corps de police a été inefficace lorsque l'on considère que le nombre des petits corps de police au Québec n'a pas diminué.

Pour exercer un contrôle sur l'administration et les opérations de leur corps de police, plusieurs municipalités ont établi un Comité de police constitué d'un certain nombre de membres du Conseil ou d'échevins et, bien que ce genre de contrôle ait été efficace dans certains cas, il s'est avéré dans l'ensemble qu'un tel moyen de contrôle n'était pas efficace parce que dans plusieurs municipalités, les membres de tel Comité n'avaient pas toujours toute l'expérience et la formation requises pour pouvoir exercer un contrôle adéquat et jauger l'efficacité du corps de police.

Afin de pouvoir mener une lutte efficace au crime, d'assurer une coordination entre les divers corps de police et d'améliorer l'efficacité des

corps de police, il y aurait lieu de songer à mettre en place des organismes appropriés chargés d'exercer ce contrôle.

Sans doute les élus du peuple doivent-ils dans une certaine mesure exercer le contrôle des dépenses des forces policières mais ils ne connaissent pas les conditions qui prévalent à l'extérieur de leur municipalité et, de plus, ils n'ont pas toujours accès à l'information souvent confidentielle en matière criminelle pour s'assurer de l'opération efficace de leur corps de police.

2. LES COMMUNAUTÉS URBAINES

Jusqu'à date, deux communautés urbaines et une communauté régionale ont été établies, soit :

Communauté urbaine de Montréal

La Communauté possède sur son territoire les pouvoirs nécessaires pour assurer la coordination et, le cas échéant, l'intégration des services de police, sauf que le Comité exécutif et le Conseil de la Communauté ne peuvent exercer leur compétence respective en matière de police que sur rapport du Conseil de Sécurité publique.

Un Conseil de Sécurité publique a été établi pour étudier les besoins et les problèmes policiers et les mesures de coordination et d'intégration des services policiers de la Communauté.

Communauté urbaine de Québec
Communauté régionale de l'Outaouais

Dans chacune desdites communautés, les municipalités faisant partie de la Communauté continuent à exercer leur pouvoir en matière de police tant et aussi longtemps que la Communauté, par règlement soumis à l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil, n'aura pas décrété que la Communauté a compétence sur la coordination des services de police ou relativement à l'intégration des services de police.

CHAPITRE X

BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE

Les chapitres précédents nous ont permis de faire une revue statistique de la criminalité et de décrire les formes modernes du crime. Nous avons également analysé l'organisation actuelle des corps de police, les différentes fonctions policières, le personnel affecté à la police, les moyens et outils dont elle dispose, ainsi que les pouvoirs des organismes de contrôle sur la police.

Nous décrirons brièvement les lacunes décelées au cours de l'examen qui précède :

1. Les structures actuelles n'assurent pas une coordination suffisante entre toutes les forces policières du Québec pour mener une lutte efficace au crime;
2. la planification a longtemps fait défaut au niveau de l'Etat dans le domaine policier;
3. la formation professionnelle des policiers n'a reçu jusqu'à présent ni l'attention ni les budgets qu'elle mérite;
4. les relations entre les syndicats policiers et les directions policières d'une part, et entre les citoyens et les policiers d'autre part, mériteraient d'être améliorées.

1) FAIBLESSES DES STRUCTURES ACTUELLES

Au cours des années, nos structures politiques ont favorisé l'établissement au Québec d'une multitude de corps de police agissant indépendamment les uns des autres sans qu'une autorité n'assure entre tous ces corps la coordination pourtant essentielle à la lutte au crime.

Les corps de police se sont multipliés sans que le gouvernement n'intervienne. D'ailleurs, le Ministre de la Justice, bien que responsable de l'administration de la justice au Québec et des lois relatives à la police, tout en ayant autorité sur la Sûreté du Québec, n'a aucune autorité sur les corps de police municipaux.

S'ils échappent ainsi au contrôle du ministre chargé de renseigner l'Assemblée nationale, les corps de police municipaux n'échappent pas en revanche au contrôle des diverses administrations municipales.

C'est ainsi que chaque municipalité peut édicter des règlements qui diffèrent de l'une à l'autre et attacher une importance variée à la formation, à la sélection ainsi qu'aux budgets consacrés à la police.

Dans certains cas, les policiers sont soumis à des interventions ou pressions inappropriées et inacceptables de la part de certaines administrations municipales sans possibilité d'appel à une autorité supérieure.

De cet état de choses résultent les lacunes suivantes :

— Absence de direction à l'échelle du Québec dans les opérations de la police et en particulier dans les domaines de la criminalité moderne.

— Absence de coordination et de communication entre les divers corps policiers.

— Action insuffisante des corps de police par rapport à certaines formes de criminalité.

— Disparité prononcées dans les conditions de travail, la formation, les budgets alloués aux divers corps de police, les méthodes de travail, l'exécution des devoirs imposés par la loi et dans les résultats du travail policier.

— Insuffisance de la détection de la criminalité en général et spécialement dans les zones à forte densité.

— Incapacité pour de nombreux petits corps de police municipaux de s'acquitter des responsabilités qui leur sont confiées par la loi.

— Utilisation des policiers municipaux à des fins non-policières.

La faiblesse des structures constitue un obstacle à l'efficacité des services de police. Et le travail policier n'offre pas aux citoyens une protection suffisante.

2) INSUFFISANCE DE LA PLANIFICATION GOUVERNEMENTALE

Si les structures actuelles présentent des lacunes graves, c'est en bonne partie parce que l'Etat n'a pas suffisamment assumé jusqu'à maintenant son rôle de principal planificateur du domaine policier.

En effet, si nous nous retrouvons aujourd'hui face à des centaines de petits corps policiers agissant indépendamment les uns des autres, c'est que l'Etat a négligé d'élaborer une politique appropriée et de contrôler la création et l'action des corps de police municipaux.

L'inaction de l'Etat a également suscité un certain enchevêtrement de juridictions, si bien qu'il devient nécessaire de mieux définir les rôles des diverses formations policières les unes par rapport aux autres.

Bien qu'il soit souhaitable que les corps de police municipaux bien pourvus en effectifs et en équipement puissent s'occuper généralement de la criminalité sur leur territoire, lorsque le besoin s'en fait sentir, l'Etat doit émettre des directives ou faire intervenir la Sûreté du Québec ou d'autres corps de police municipaux, de façon à assurer aux citoyens toute la protection à laquelle ils ont droit.

Cependant, cette protection supplémentaire du public ne doit pas entraîner des duplications inutiles, des antagonismes dispendieux ou des contradictions stériles. Malheureusement, on n'a pas toujours évité l'enchevêtrement et les actions contradictoires.

C'est encore au manque de planification gouvernementale qu'il faut attribuer la prolifération et la diversité des règlements municipaux qui diffèrent d'un territoire à l'autre et qui exaspèrent aussi bien les citoyens que les policiers.

En pratique, les policiers en sont arrivés, parce qu'ils dépendent strictement d'autorités locales, à assumer une série de tâches qui ne concernent pas vraiment le travail policier. On utilise le policier comme homme à tout faire.

Il ne s'agit pas nécessairement d'abstraire le policier de toutes les tâches dont il s'est peu à peu chargé. Il faut cependant établir des priorités et veiller à ce que le travail policier soit bien défini.

Une planification gouvernementale appropriée aurait pour effet de déterminer plus précisément la responsabilité policière sur l'ensemble du territoire et d'éviter les disparités excessives, aussi bien dans les tâches et conditions de travail des policiers que dans les règlements municipaux relatifs au maintien de la paix, l'ordre et la sécurité publique.

Certaines de ces tâches pourraient continuer d'incomber aux policiers mais le travail spécifiquement policier reprendrait la priorité, et une meilleure protection serait ainsi offerte aux citoyens.

L'Etat a déjà amorcé une planification par la création de la Commission de Police du Québec et l'établissement de l'Institut de Police du Québec, mais il faudra adopter de nouvelles mesures législatives pour que la fonction planificatrice de l'Etat dans le domaine policier se réalise.

Les pouvoirs du Ministre de la Justice, qui doit être en mesure de répondre devant l'Assemblée nationale, devront être accrus.

Les pouvoirs de réglementation actuellement fort limités de la Commission de Police du Québec devront être augmentés pour lui permettre d'accomplir pleinement le rôle que lui a assigné le législateur. Les recommandations de la Commission de Police du Québec, qui peuvent traiter de tout ce qui touche à la prévention du crime et à l'efficacité des services de police, n'étant pas actuellement exécutoires, devraient pouvoir l'être sur décision favorable du Ministre.

3) LACUNES DANS LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES POLICIERS

La formation professionnelle des policiers n'a reçu jusqu'à maintenant ni l'attention ni les budgets qu'elle mérite.

Ce n'est pas aux policiers eux-mêmes qu'il faut imputer la responsabilité pour cette lacune. En effet, c'est par centaines qu'on compte aujourd'hui les policiers inscrits à des cours de divers niveaux et qui se sont empressés de consacrer leurs loisirs à leur perfectionnement dès que les gouvernements et leurs supérieurs leur ont offert l'occasion de s'améliorer sur le plan professionnel.

Si quelques villes ont fait leur part, le gouvernement s'est montré jusqu'à maintenant peu avisé et parcimonieux dans ce domaine. En pratique, il a fait très peu jusqu'à la création de l'Institut de Police.

S'il y a encore des milliers de policiers qui n'ont reçu qu'une formation superficielle, c'est donc aux administrations publiques d'en porter la responsabilité : les cours viennent à peine de naître et on a lésiné depuis toujours sur les budgets de formation. Les policiers, eux, ont utilisé toutes les occasions de perfectionnement qu'on leur a offertes.

Au niveau des chefs de police, cette absence de formation se traduit souvent par l'insuffisance de connaissances des méthodes modernes de gestion et des techniques de direction du personnel.

Aussi, souvent on a appliqué sans discernement les règles de discipline, alors que dans d'autres cas l'indifférence est manifeste.

4) LES RELATIONS DES SYNDICATS AVEC LES DIRECTEURS ET CELLES DES POLICIERS AVEC LES CITOYENS

Les relations des policiers avec ceux qui les entourent ont une importance extrême et on constate des lacunes aussi bien dans le secteur des relations syndicales-patronales que dans le secteur des relations entre les policiers et les citoyens.

Directions policières et syndicats n'ont pas encore pleinement appris à vivre ensemble. Il est souhaitable que les relations deviennent de plus en plus cordiales pour que les policiers, les états-majors et les directions puissent dialoguer, partager les mêmes objectifs et participer à une action commune. Il y a ample matière à progrès : la suspicion demeure, la méfiance donne souvent des proportions inquiétantes à des problèmes mineurs.

Les directions policières et les syndicats doivent relever ensemble un double défi : améliorer les relations humaines et accroître en même temps l'efficacité policière. Jusqu'à maintenant, on a souvent considéré ces deux objectifs comme difficilement conciliables. On oublie qu'un po-

licier deviendra plus efficace s'il travaille en bonne intelligence avec la direction.

On doit donc souhaiter que les directions policières accordent plus d'importance que jamais aux nouvelles méthodes de direction, qu'elles reconnaissent de mieux en mieux l'importance de la motivation et qu'elles se débarrassent définitivement d'un autoritarisme périmé et inutile.

De son côté, le syndicat doit constamment se rappeler que l'action policière requiert une autorité clairement définie : il ne cherchera pas à empiéter sur les droits que doit avoir la direction pour mener une action policière efficace.

En somme, les revendications formulées par les directions policières et par les syndicats ne doivent pas faire oublier l'absolue nécessité d'une collaboration étroite pour assurer une action efficace.

La direction exige à bon droit une grande liberté d'action. Elle ne doit pas, cependant, confondre cette liberté d'action avec le paternalisme, et même l'arbitraire.

De son côté le syndicat fait état avec une fierté légitime d'avoir contribué à améliorer les conditions de travail des policiers. Le syndicat, cependant, ne doit pas en conclure qu'il peut mettre en place un leadership parallèle qui paralyserait l'action policière et créerait un état de confusion.

Les lacunes constatées dans les relations entre syndicats et directions policières se retrouvent d'une autre façon dans les relations entre citoyens et policiers. En effet, surtout en milieu urbain, policiers et citoyens communiquent plus difficilement.

Le citoyen d'aujourd'hui considère trop souvent que la lutte au crime est la responsabilité exclusive du policier. Il ne donnera souvent aucune collaboration active à la police excepté au cas où il est personnellement impliqué. Il est vrai que la spécialisation des fonctions imposées par la société moderne isole le policier et n'incite pas le citoyen à collaborer avec ceux à qui il a confié la tâche de maintenir l'ordre et la sécurité publique.

De plus, une publicité souvent excessive fait état de certains abus isolés de la part de policiers, mais ignore que les policiers dans l'ensemble font preuve quotidiennement d'intégrité et de discernement. Cette publicité accentue les difficultés de communication entre le citoyen et le policier; en effet, elle invite le policier à se replier sur lui-même et elle réduit l'appréciation du citoyen pour le travail du policier.

CHAPITRE XI

PROPOSITIONS POUR L'AVENIR

Nous avons décrit, avec le plus d'exactitude possible, la situation qui prévaut à l'heure actuelle. De cette analyse se dégagent certaines réformes nécessaires. Afin d'obtenir une action policière plus efficace et plus fructueuse, nous formulerons un certain nombre de propositions au sujet de l'organisation de l'action policière au niveau du gouvernement et au niveau régional, au sujet des fonctions de la police, de la politique à l'égard du personnel, et des moyens techniques mis à sa disposition. De plus, certains types d'action nouveaux doivent être mis en oeuvre : enquête sur le crime organisé, action du ministère du Revenu à l'égard des individus y appartenant, constitution d'une équipe multi-disciplinaire sur le terrorisme, constitution d'escouades spéciales, au sein de la Sûreté du Québec et des autres corps policiers, pour combattre le trafic de la drogue, etc. Évidemment, nous nous sommes interrogés sur l'étendue des pouvoirs que possède la police en vertu des lois criminelles et pénales et sur l'opportunité de doter la police de pouvoirs additionnels : droit d'exiger, à demande, l'identification de citoyens, droit de "fouiller", droit d'arrestation préventive, droit d'arrestation et de perquisition sans mandat, etc. Outre que de nouveaux pouvoirs de cet ordre seraient de nature à entraîner des abus au niveau de l'exercice des libertés civiles en faisant en sorte que la police puisse avoir une action sans un contrôle approprié des tribunaux, nous ne considérons pas que ces pouvoirs additionnels apporteraient nécessairement de meilleurs résultats dans l'action contre la criminalité. Nous optons donc dans l'ensemble pour le maintien des pouvoirs actuels de la police, mais tout en insistant sur le besoin d'une action plus coordonnée, plus structurée, plus conforme aux besoins actuels et à ceux qui sont prévisibles.

Dans l'organisation de la police au Québec, il nous faut tenir compte de l'étendue du territoire, des disparités régionales, de la concentration de la population dans certains endroits et de sa dispersion dans d'autres, ainsi que des conditions qui prévalent dans les corps de police constitués, des traditions existantes et des besoins actuels. Nous considérons que dans les conditions présentes l'organisation de la police ne saurait être unique. Cependant, il nous faut reconnaître deux impératifs fondamentaux à l'organisation policière, soit :

a) le besoin d'une action générale plus coordonnée, et le besoin d'une action particulière à l'égard du crime organisé, du terrorisme et de la criminalité économique;

b) le besoin de réunir certaines forces policières locales en une force unifiée à l'échelon régional.

A) GOUVERNEMENT ET ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX

Au plan politique, la police ne doit pas être un état dans l'État. Elle doit relever d'un ministre qui réponde d'elle devant l'Assemblée nationale.

Le ministre responsable des affaires policières pour l'ensemble du territoire doit être en mesure d'exercer des pouvoirs et des attributions qui lui permettent d'assurer le maintien de l'ordre public et une lutte efficace à la criminalité. Il importe donc que ces pouvoirs et attributions dans les opérations policières, dans l'intégration et l'administration policière régionales soient établis et clairement définis.

Dans l'état actuel des choses, c'est le ministre de la Justice et Procureur général qui a la responsabilité générale du maintien de l'ordre dans la province de Québec. Deux solutions s'offrent quant à l'assignation de la responsabilité sur les corps policiers en général, soit la confier au ministre de la Justice ou soit la confier à un ministre spécialement chargé des questions relevant de la police. La première solution offre l'avantage de réunir dans un même ministère tous les services de la "justice". L'autre solution offre l'avantage d'instituer un ministère spécialisé et de libérer le ministre de la Justice, étant donné son rôle naturel d'arbitre, des contingences de l'action policière. La seconde solution s'impose, non seulement par l'intérêt qu'elle représente de ne pas lier la justice à l'action policière, mais également pour des raisons pratiques qui tiennent de l'étendue très considérable des services du ministère de la Justice et des responsabilités de son titulaire.

Cette solution a été adoptée au niveau du gouvernement fédéral où le Solliciteur général du Canada a la responsabilité de la Gendarmerie Royale du Canada. Une solution identique a également été adoptée en France et en Angleterre où la responsabilité des affaires de la police incombe soit au Home Secretary ou au ministre de l'Intérieur, suivant le cas.

Quoiqu'il en soit, pour la période initiale et jusqu'à ce que les réformes préconisées par le présent Livre blanc aient été mises en voie d'exécution, le ministre de la Justice conservera la responsabilité des affaires de la police.

PROPOSITIONS

1. Qu'un ministre réponde de l'ensemble de l'action et de l'administration de la police au Québec devant l'Assemblée nationale dans les limites des pouvoirs et attributions qui lui sont reconnus par la loi;
2. Qu'en plus de sa responsabilité directe et immédiate sur la Sûreté du Québec, ses pouvoirs et attributions sur les forces policières régionales et locales en soient d'intervention et de coordination;
3. Que ces pouvoirs d'intervention et de coordination l'autorisent à :

a) être informé régulièrement des opérations de tous les corps policiers du Québec;

b) exiger des rapports circonstanciés sur les événements qui perturbent la paix, la santé, la sécurité et l'ordre public;

c) dépêcher, dans des circonstances jugées opportunes, des policiers pour prêter main forte à tout corps de police;

d) enjoindre à un corps de police local ou régional de prêter main forte à un autre corps de police;

e) recommander l'attribution de subventions aux corps policiers régionaux ou locaux pour les aider à défrayer les coûts encourus, et en particulier pour la lutte au crime organisé, au terrorisme et au crime économique;

f) déclarer exécutoires les recommandations de la Commission de Police;

g) recommander au Lieutenant-gouverneur en conseil lorsque les circonstances le requièrent la mise en tutelle d'un corps de police local ou régional;

h) déterminer les champs de compétence et d'activités des divers corps de police du Québec;

i) ordonner à la Sûreté du Québec ou à tout corps de police qu'il désigne de fournir pour la période de temps qu'il indique, ses services sur les territoires desservis par un autre corps de police lorsque ce dernier fait défaut de remplir ses attributions, à charge par les autorités dudit territoire désigné d'en payer le coût;

4. Que le ministre de la Justice et Procureur général, jusqu'à ce que les réformes préconisées par le présent Livre blanc aient été mises en voie d'exécution, exerce la responsabilité en matière de police;

5. Que soit instituée une Direction générale des affaires de la police sous l'autorité d'un sous-ministre responsable des affaires de la police qui relèvera du ministre de la Justice jusqu'à la constitution d'un ministère distinct;

6. Que, pour mettre en oeuvre la politique de régionalisation de la police, les pouvoirs suivants soient reconnus au ministre :

a) dordonner toute enquête par la Commission de Police ou toute personne désignée comme commissaire-enquêteur en vue de l'intégration ou de la coordination totale ou partielle des corps de police dans une région géographique déterminée;

b) de recommander au Lieutenant-gouverneur en conseil les mesures appropriées au sujet de l'intégration ou de la coordination totale ou partielle;

c) de veiller à l'application des mesures décrétées sur décision du Lieutenant-gouverneur en conseil;

7. Que la Commission de Police continue d'exercer ses fonctions actuelles, soit généralement de conseiller les corps de police et les municipalités du Québec, de proposer les normes et règlements au Lieutenant-gouverneur en conseil s'appliquant aux corps de police et à leurs membres, et d'exercer les pouvoirs d'enquête qui lui sont attribués par la loi;

8. Que la Commission de Police puisse à la demande du ministre agir comme commissaire-enquêteur relativement à l'opportunité d'une intégration ou coordination régionale proposée et qu'elle fasse des recommandations appropriées à ce sujet;

9. Que les recommandations de la Commission de Police soient rendues exécutoires sur avis favorable du ministre ou du Lieutenant-gouverneur en conseil, selon le cas;

10. Que les pouvoirs de la Commission de Police de faire enquête sur tout aspect de la criminalité qui lui est indiqué par le Lieutenant-gouverneur en conseil soient maintenus.

B) ACTION DE L'ÉTAT CONTRE LE CRIME ET LES NOUVELLES FORMES DE LA CRIMINALITÉ

Il nous apparaît nécessaire d'assurer une meilleure coordination de l'action des corps de police à l'égard de la criminalité en général. Dans le domaine du crime organisé, du terrorisme et du crime économique, l'état doit poursuivre une action particulièrement adaptée à ces phénomènes criminels dont l'ampleur, les ramifications et les techniques échappent plus facilement au contrôle de l'action policière ordinaire. L'ampleur des activités des personnes engagées dans ces formes de criminalité déborde les limites territoriales d'action des divers corps de police régionaux ou municipaux. De plus, la clandestinité de leurs opérations ou l'habileté de ceux qui s'y livrent requièrent l'emploi de personnel spécialisé et de moyens adaptés à une lutte efficace.

PROPOSITIONS

11. Que le sous-ministre responsable de la Direction générale des affaires de la police à l'égard de la criminalité en général assure la coordination de l'action des divers corps de police afin de réduire l'incidence de la criminalité, et qu'il réunisse régulièrement à cette fin les chefs des principaux corps de police;

12. Que le sous-ministre responsable de la Direction générale des affaires de la police ait les responsabilités spécifiques suivantes :

a) Planifier et organiser l'action gouvernementale et policière dans le domaine du crime organisé et, à cette fin :

Obtenir la collaboration des corps de police concernés, des organismes gouvernementaux et privés intéressés dans l'une ou l'autre des phases de l'action du crime organisé;

Mobiliser les ressources humaines et matérielles requises pour traduire les criminels devant les tribunaux;

Requérir les services de professionnels et spécialistes pour mener une lutte efficace au crime;

Assurer la liaison entre le Bureau de Recherche du Québec sur le crime organisé et le ministère;

b) Assurer la coopération et la coordination des corps de police concernés dans la lutte contre le terrorisme, et instituer une section multi-disciplinaire chargée de l'analyse du comportement des groupements révolutionnaires;

13. Qu'un bureau des faillites avec responsabilité sur la criminalité économique en général soit formé au ministère de la Justice et soit doté d'un personnel d'avocats et de comptables, et autres spécialistes et qu'il collabore étroitement avec les corps policiers et autres organismes intéressés, afin de promouvoir une action énergique devant les cours de justice.

14. Que, dès qu'une préparation suffisante aura été faite sur le crime organisé et de certaines activités spécifiques de ces éléments criminels, et qu'il sera considéré qu'une telle enquête ne nuira pas soit au processus judiciaire ou à la préservation des sources d'information, le Lieutenant-gouverneur en conseil donne mandat à la Commission de Police de procéder à telle enquête.

15. Que la Direction générale des enquêtes spéciales du ministère du Revenu soit dotée du personnel spécialisé additionnel requis, comprenant avocats, comptables et autres spécialistes, pour exercer une action énergique et soutenue contre les individus appartenant au crime organisé.

C) ORGANISATION DE LA POLICE

Nous avons rejeté l'idée de constituer un corps de police unique au Québec. Non seulement cette solution nous paraît-elle difficile sinon impossible d'exécution, mais elle ne nous semble pas la meilleure, dans le contexte actuel, pour réaliser une amélioration de l'efficacité de l'ensemble des forces policières.

Nous sommes d'avis que la lutte à la criminalité sera mieux assurée par une politique d'intégration ou de coordination régionale, suivant les circonstances.

La législation actuelle, cependant, n'a pas suffisamment incité ou même permis de constituer des forces policières unifiées d'une importance suffisante pour assurer une protection adéquate à la population.

La disparité des situations sur le territoire, la diversité des niveaux de compétence des forces policières et la différence des besoins en matière de contrôle de la criminalité nous amènent à recommander l'intégration régionale des forces policières ou la coordination régionale comme étant la meilleure solution dans les circonstances actuelles.

LA RÉGIONALISATION

En 1967, la Commission américaine constituée par le Président pour étudier l'application de la Loi et l'administration de la justice aux États-Unis (Commission Katzenbach) notait les problèmes qui résultaient de la fragmentation des corps de police, et à ce sujet, la Commission présidentielle se déclarait favorable à une politique d'intégration des corps de police.(1)

Sir Douglas Osmond, "chief constable" des forces du Hampshire, en Angleterre, a indiqué dans un rapport proposant l'intégration des diverses forces policières les fins recherchées par le regroupement des corps policiers.

" (a) To achieve, by means of a large force, greater coordination of police operations, particularly with regard to crime and traffic, over much wider areas.

(b) To provide greater flexibility in the deployment of manpower to meet special commitments.

(c) By means of a larger organisation with greater financial resources, to supply equipment, transport, communications and specialist services for the single force which would otherwise be impracticable or even unjustifiable for each of the smaller units, but which nevertheless whould be made available in the interests of efficiency.

---

(1) "A fundamental problem confronting law enforcement today is that of fragmented crime repression efforts resulting from the large number of uncoordinated local governments and law enforcement agencies. It is not uncommon to find police units working at cross purposes in trying to solve the same or similar crimes. Although law enforcement officials speak of close cooperation among agencies, the reference often simply means a lack of conflict. There is, in fact, little cooperation on other than an informal basis, not a very effective means of meeting current needs. Formal cooperation or consolidation is an essential ingredient in improving the quality of law enforcement. Crime is not confined within artificially created political boundaries but, rather, extends throughout the larger community. A workable program of formal cooperation or consolidation for law enforcement services within a "common community of interests" is the desired goal for improving the quality of law enforcement at the local level".

Source : Task Force Report on the Police, The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Washington, 1967, page 6.

(d) To streamline administration and minimise the need for using trained police officers on duties which are largely administrative, i.e. to provide greater "civilianisation".

(e) At the same time to provide a proper career structure for the civilian element which is rapidly increasing in all forces.

(f) To provide greatly improved facilities for police training; greater reserves of manpower will enable sufficient police time to be devoted to this subject and there will be a wider choice of qualified instructors.

(g) To provide within the larger organisation better opportunities for promotion, mainly by reducing the liability to promotion "blocks" which can exist in smaller forces. The good man should be able to get his opportunities for advancement more frequently and at an earlier stage of his career."

L'Angleterre a gagné en efficacité dans ses services policiers en réduisant considérablement le nombre des corps. À la suite du rapport en date du 24 mai 1962 de la Commission Royale d'Enquête sur la police, laquelle avait été constituée le 28 janvier 1960, le nombre des corps est passé de 125 à 49; on sait que la population anglaise est d'environ 45 millions d'habitants.

Les forces policières de la région métropolitaine de Toronto ont été unifiées en 1957. Cette unification a présenté plusieurs avantages sur l'ancienne situation alors que 13 corps de police distincts assuraient les services.

En préférant la régionalisation à la fragmentation des corps de police, nous retenons les avantages suivants :

a) La régionalisation évite l'enchevêtrement des juridictions sur un même territoire;

b) en regroupant les corps locaux qui, morcellés, sont incapables, en raison des limitations dans les ressources financières ou humaines, de remplir toutes les fonctions de police sur un territoire, on constitue un corps de police qui peut assumer toutes ou une partie déterminée des fonctions policières;

c) la régionalisation n'a pas pour effet de faire disparaître les services donnés par les corps locaux mais d'améliorer le service par l'institution d'un corps plus considérable;

d) la régionalisation facilite la coordination des forces sur un territoire géographique étendu, coordination qui favorise l'amélioration du personnel et des moyens, qui assure un meilleur contrôle des incidents, une détection et une répression plus efficaces du crime;

e) la régionalisation n'écarte pas le concept de la représentation locale mais au contraire y fait appel;

f) la régionalisation permet de tenir compte des particularités d'une région. Tout en étant uniforme dans ses grandes lignes, la régionalisation demande une certaine souplesse pour adapter la structure aux situations diverses. Ainsi dans les régions à forte densité de population, la régionalisation des corps de police se traduira par la constitution d'un corps unique tandis que dans les régions à faible densité de population, la régionalisation sera axée sur la mise en commun de différents services, soit à l'égard des communications, de l'enquête, des services techniques, etc . . .

g) la régionalisation, dans l'ensemble du Québec, ne peut se faire que graduellement et suppose, au préalable, une enquête sur tous les aspects de la question.

LA RÉALISATION DE L'INTÉGRATION RÉGIONALE

La régionalisation ne peut se réaliser par un découpage purement théorique d'une carte géographique sans tenir compte de la réalité. Or, dans la réalité, deux situations se présentent au Québec : des concentrations de population urbaine et une dispersion de la population en milieu rural. C'est donc à partir de cette double réalité que doit se faire la régionalisation en matière policière.

L'organisation policière, la spécialisation et la répartition du personnel en escouades spécialisées, la distribution des effectifs, la répartition des coûts ne peuvent se faire d'une façon uniforme pour l'un et l'autre milieu.

Avant même de décréter l'intégration des corps de police d'une région, le Lieutenant-gouverneur en conseil doit être informé de la situation de la région concernée.

Une fois que le ministre aura mandaté un commissaire-enquêteur, ce dernier devra entendre les autorités municipales, les autorités policières locales et toute autre personne intéressée. En considérant que la régionalisation est nécessaire pour l'efficacité des corps, il appartiendrait aux opposants de démontrer qu'un corps de police serait plus efficace sans intégration.

La réalisation de la politique d'intégration régionale des corps de police devra être compatible avec la politique générale du gouvernement en matière municipale. Nous n'excluons pas cependant d'aucune façon l'intégration de corps policiers à l'échelle régionale bien que le territoire n'ait pas été érigé en communautés urbaine ou régionale.

Il incomberait au Lieutenant-gouverneur en conseil sur rapport du ministre, d'agréer, de rejeter ou de modifier les propositions formulées par le commissaire-enquêteur.

PROPOSITIONS

16. Que le Lieutenant-gouverneur en conseil puisse sur recommandation du ministre, après rapport d'un commissaire-enquêteur, décréter l'intégration régionale des forces policières dans un territoire déterminé;

17. Que le commissaire-enquêteur soit chargé de :

    1. Faire un inventaire des ressources matérielles et humaines des corps de police d'une région;
    2. déterminer les besoins policiers;
    3. évaluer le personnel des corps de police locaux;
    4. indiquer les différents services que devra fournir le corps de police régional, le cas échéant;
    5. préciser le territoire que desservira ce corps de police régional;
    6. indiquer pour le cas où l'unification des corps de police locaux ne peut s'effectuer, les regroupements possibles ou les mises en commun des services;
    7. indiquer approximativement les effectifs requis et la localisation du quartier général;
    8. répartir d'une façon générale le personnel et l'équipement;
    9. indiquer les coûts des services policiers et en prévoir la répartition en tenant compte des services.

18. Que toute intégration des corps policiers dans une région en assurant la sécurité d'emploi et de traitement des policiers et des fonctionnaires au service des corps policiers intégrés.

LE CONSEIL DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

Lorsque le Lieutenant-gouverneur en conseil a agréé le rapport du commissaire-enquêteur ou de la Commission de Police à l'effet d'uniformiser les corps de police d'une région pour constituer un corps de police régional, un conseil de sécurité publique est créé.

Un tel conseil de sécurité ayant la responsabilité du maintien de la paix et de l'ordre public dans le territoire désigné, veillera à ce que le corps de police s'acquitte des responsabilités qui lui auront été assignées par le décret d'intégration.

De fait, la province de l'Ontario a depuis longtemps établi des comités de police désignés sous le nom de "police board". Chaque comité consti-

tue une entité distincte du conseil municipal pour veiller à ce que le corps de police dont il a la surveillance fonctionne avec efficacité.

En effet, toute municipalité de l'Ontario dont la population est de plus de 15,000 habitants doit établir un comité de police et toute ville dont la population est moindre que 15,000 habitants ainsi que tout village dont la population varie entre 5,000 et 15,000 ou est inférieure à 5,000 habitants peuvent établir des comités de police avec le consentement du Procureur général.

Actuellement, la plupart des municipalités de l'Ontario à l'exception de quelques-unes ont établi des comités de police composés de trois membres dont l'un est le président du conseil de la municipalité et dont les deux autres sont désignés par le Lieutenant-gouverneur en conseil.

De plus, sur le territoire de la communauté urbaine du Toronto métropolitain et dans trois ou quatre autres grandes régions de l'Ontario, des comités de police composés de cinq membres ont été établis; deux membres sont choisis parmi les membres élus et trois désignés par le Lieutenant-gouverneur en conseil.

Quant au président du conseil de sécurité de la communauté urbaine de Toronto, il est désigné par le Lieutenant-gouverneur en conseil.

Ces comités de police déterminent le nombre de policiers et de fonctionnaires requis, procèdent à leur embauche et adoptent les règlements nécessaires à la bonne marche du corps de police, négocient les conventions de travail et préparent les estimés budgétaires qui sont soumis au conseil municipal pour considération et approbation et dans les cas où tels estimés ne sont pas acceptés par la municipalité, il y a appel à la Commission de Police de l'Ontario.

L'existence desdits comités de police en Ontario a toujours assuré un contrôle efficace sur les corps de police. Le Québec pourra sûrement tirer de nombreux avantages en utilisant l'expérience ontarienne;

PROPOSITIONS

19. Que tout conseil de sécurité publique soit composé de cinq membres dont deux choisis par les autorités locales ou par la communauté urbaine ou régionale selon le cas, et trois désignés par le Lieutenant-gouverneur en conseil provenant de milieux sociaux variés;

20. Que le Lieutenant-gouverneur en conseil désigne le président du conseil de sécurité, fixe la durée du mandat des membres et leur traitement;

21. Que le conseil de sécurité publique soit chargé des responsabilités suivantes :

    1. Maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans le territoire de sa juridiction;
    2. Nommer avec l'approbation de la Commission de Police, le directeur de la police régionale;
    3. Procurer au corps de police les effectifs, les immeubles, les armes, l'équipement, les vêtements et toutes choses nécessaires pour l'exécution des fonctions assumées par le corps;
    4. Etablir chaque année le budget requis pour le maintien du corps de police et en obtenir le paiement des municipalités locales du territoire de la juridiction du conseil;
    5. Administrer le budget établi pour le maintien du corps;
    6. Communiquer aux autorités locales toute information relative aux dépenses;
    7. Négocier toute convention collective de travail;
    8. Assurer, en conjonction avec la Régie des rentes du Québec, l'implantation, le cas échéant, d'une caisse de retraite pour les membre du corps de police;
    9. En matière disciplinaire, siéger en appel de toute décision du directeur à l'égard de son personnel;
    10. Ratifier les décisions du directeur quant à l'embauche, le congédiement, la promotion, la dégradation du personnel;
    11. Etendre toute demande des autorités locales relativement aux services policiers;
    12. Soumettre au ministre tout rapport circonstancié relativement aux situations qui peuvent perturber l'ordre, la paix et la sécurité publique.

22. Que les corps de police régionaux et chacun de leurs membres soient chargés de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans le territoire de la région désignée, de prévenir les crimes ainsi que les infractions aux règlements municipaux, et d'en rechercher les auteurs; d'agir à l'intérieur de la compétence qui leur est reconnue par le décret d'intégration ou autrement.

CONSEIL DE COORDINATION

Un commissaire-enquêteur peut également être désigné pour examiner les mesures à prendre relativement à la coordination et la mise en commun de certains services entre corps policiers d'une région ou un commissaire-enquêteur peut conclure sur examen d'une demande d'in-

tégration régionale qu'il n'y a pas lieu à l'intégration régionale mais à l'établissement d'une formule de coordination ou de mise en commun de certains services particuliers.

Lorsque le Lieutenant-gouverneur en conseil a agréé une telle proposition, un conseil de coordination est constitué de la même façon qu'un conseil de sécurité publique.

PROPOSITION

23. Que, lorsqu'il n'y a pas lieu à intégration, le Lieutenant-gouverneur en conseil puisse ordonner l'institution d'un conseil de coordination chargé d'assurer une meilleure coordination des services policiers des municipalités intéressées et la gestion des services mis en commun.

LA SÛRETÉ DU QUÉBEC

La politique d'intégration des corps policiers sur une base régionale entraînera des modifications dans les fonctions assumées par la Sûreté du Québec. Certaines de ces modifications n'auront pas lieu dans un avenir immédiat, car la politique d'intégration régionale ne pourra être réalisée à l'échelle du territoire québécois avant un certain nombre d'années. Il va de soi que dans les régions où les corps policiers n'auront pas été intégrés, la Sûreté devra continuer à jouer son rôle traditionnel.

Dans les régions où les corps policiers auront été intégrés, il va de soi que l'objectif sera de faire en sorte que la nouvelle force policière s'occupe des principaux aspects du crime, à l'exception des situations qui dépasseront sa juridiction.

Mais le rôle futur de la Sûreté du Québec doit être principalement conçu en fonction des besoins nouveaux dans la lutte au crime et des besoins généraux à l'échelle du territoire québécois : information, communications, crime organisé, terrorisme, crime économique, escouades spécialisées, problèmes sociaux et du maintien de l'ordre public, mesures d'urgence, etc. À ong terme, la vocation de la Sûreté du Québec est de devenir un corps policier spécialisé et mobile.

PROPOSITION

24. Que les fonctions de la Sûreté du Québec soient les suivantes :

a) Recueillir par son service central de renseignements l'information des différentes régions, la compiler, l'analyser et la diffuser aux corps de police régionaux ou locaux;

b) Assurer les moyens de communications entre les forces policières à l'échelle du territoire québécois;

c) Assumer une responsabilité primordiale dans les enquêtes relatives au crime organisé, au terrorisme, au crime économique et au trafic des stupéfiants;

d) Maintenir des escouades spécialisées en homicides, vols à main armée, automobiles volées, incendies criminels, etc., pour venir en aide et suppléer aux forces policières régionales intégrées lorsque celles-ci n'ont pas les effectifs requis pour agir dans ces domaines;

e) Fournir les services techniques nécessaires aux différents corps de police régionaux : identité judiciaire, empreintes, dossiers judiciaires, enregistrement des armes à feu;

f) Maintenir une présence dans toutes les régions du Québec où elle pourra agir au lieu et place d'une force policière régionale ou locale et le cas échéant, intervenir sur instruction du ministre, lorsque nécessaire;

g) Constituer des équipes mobiles de policiers pour prêter main forte aux polices régionales ou locales, à l'occasion d'incidents mettant en cause le maintien de l'ordre public;

h) Dans l'application des mesures d'urgence, selon la décision du Lieutenant-gouverneur en conseil, prendre la direction des opérations des policiers régionaux ou locaux;

i) Assumer la responsabilité de certaines lois provinciales;

j) Dans les parties du territoire du Québec où la police n'est pas intégrée, assurer avec les forces policières locales la responsabilité générale du maintien de la paix, de l'ordre, de la sécurité publique;

k) Assurer les services de police dans les régions non organisées.

D) PROPOSITIONS RELATIVES AUX FONCTIONS DE LA POLICE

a) La prévention du crime

Il ressort clairement des chiffres cités, que plus le crime est élevé moins le taux de solution est grand. C'est donc en réduisant l'incidence criminelle qu'on peut espérer parvenir à accroître substantiellement le taux de solution des crimes. Et inversement, en augmentant le taux de solution, on découragera la criminalité. Il faut donc à la fois faire porter l'effort sur la prévention de la criminalité et sur la solution des crimes.

Dans un tel contexte l'Etat doit intervenir et adopter les mesures législatives qui s'imposent.

D'autre part, on ne peut plus se contenter de la seule présence physique du policier pour prévenir le crime. Il faut, en effet, davantage pour dissuader le malfaiteur éventuel. Celui-ci, en effet, a changé son lieu et son mode d'opération, passant de la rue vers les édifices où le policier est absent, passant du centre urbain vers les autoroutes rapides qui provoquent un phénomène nouveau de civilisation, celui du déplacement en

masse, assorti de la commission de crimes de tous genres : meurtres, viols, vols, voies de fait.

Le policier doit donc dans l'avenir être davantage perspicace et être en mesure de saisir les techniques nouvelles du criminel. Dès lors, il ne suffit plus de courir après le malfaiteur, il faut le devancer.

À l'égard de la criminalité chez les jeunes, il y a lieu d'accentuer la spécialisation du policier chargé de prévenir la délinquance juvénile.

En collaboration avec les travailleurs sociaux, les agences de probations, les cours de bien-être et les centres d'accueil etc., les policiers devraient exercer une action préventive auprès de la jeunesse.

PROPOSITIONS

Rôle de l'État

Dans le domaine de la prévention, l'Etat doit intervenir et adopter les mesures législatives et administratives qui s'imposent.

25. Que la Commission de Police du Québec, après consultation avec les représentants des institutions bancaires et caisses populaires, recommande les mesures et normes de sécurité qui devraient être appliquées dans lesdits établissements;
26. Que des mesures de prévention de la criminalité soient recommandées par la Commission de Police du Québec et imposées par législation pour les édifices commerciaux, maisons en hauteur, complexes immobiliers en hauteur et souterrains;
27. Que la Commission de Police étudie les moyens de diminuer les fraudes commises par l'utilisation de cartes de crédit, en décrétant, par exemple, l'obligation de la photographie;
28. Que la Commission de Police étudie les mesures appropriées pour prévenir et décourager la piraterie de la route, les vols de marchandise, etc.;
29. Que la législation soit resserrée pour réglementer la vente, l'enregistrement, la possession et l'utilisation d'armes à feu;
30. Qu'une législation plus appropriée au sujet de certaines activités telles que commerces de démantèlement d'automobiles, commerce de regrattiers, soit adoptée;

Rôle des forces policières

31. Que l'accent soit placé davantage sur la prévention de la criminalité dans les corps de police et qu'à cette fin, on institue des sections spécialisées de prévention du crime;
32. Que les corps de police établissent des communications plus étroites avec les divers organismes s'intéressant à la prévention de la criminalité;

33. Que le rôle du policier agissant auprès de la jeunesse soit déterminé par la Commission de Police du Québec afin d'éviter qu'il ne s'engage dans des activités qui ne relèvent pas de son mandat et qu'à cette fin, un programme pour la prévention de la délinquance juvénile soit proposé aux forces policières;

34. Que la Commission de Police du Québec détermine les qualités requises pour agir comme policiers auprès de la jeunesse et qu'une formation spécialisée leur soit dispensée;

b) La répression du crime

Douze pour cent (12%) du personnel policier environ est plus directement engagé dans le travail de détection et de répression, si l'on met de côté le personnel affecté à la patrouille. Il ressort clairement dans l'état actuel de nos connaissances que l'on a tellement insisté sur le travail d'enquête comme étant plus prestigieux que le travail de patrouille que l'on en est arrivé à un cloisonnement entre ces deux fonctions. Cependant, pour mettre fin à ce cloisonnement, certains services policiers ont associé étroitement l'enquêteur et le patrouilleur.

PROPOSITIONS

35. Que l'on recherche davantage l'unité de commandement et le travail d'équipe entre l'enquêteur et le patrouilleur;

36. Qu'une juste évaluation du personnel soit faite au sein des corps policiers pour déceler les candidats les plus aptes à agir comme enquêteurs et qu'une meilleure vérification du travail d'enquête soit menée de façon à diriger vers d'autres fonctions ceux qui n'offrent pas les qualités et aptitudes voulues pour mener les enquêtes à bonne fin;

37. Que l'assignation aux fonctions d'enquêteur soit précédée d'un examen et que l'on établisse des prérequis pour pouvoir occuper ces fonctions;

38. Que la section des enquêtes criminelles des divers corps de police soit dotée du personnel suffisant pour s'occuper adéquatement des diverses enquêtes et afin que le nombre d'enquêtes confiées à chaque enquêteur ne soit pas excessif;

39. Qu'il soit mis à la disposition des enquêteurs les moyens techniques modernes pour la dictée de leurs rapports afin d'éviter les pertes de temps inutiles et coûteuses;

40. Que l'on mette à la disposition des policiers des conseillers dans les domaines légal, comptable, scientifique, technique, pour les guider et les aider dans leurs enquêtes.

c) Le rôle social de la police

La prévention et la répression du crime ne sont que deux aspects de la fonction policière. Le policier n'agit pas seulement contre l'illégalité.

Il agit dans des moments d'urgence ou de crise. À cet égard, il remplit un rôle social.

En effet, qu'il s'agisse de problèmes familiaux, de problèmes relatifs à la jeunesse et plus généralement de la protection de la vie, la police exerce une fonction sociale.

Cette fonction accapare d'ailleurs 70% de son travail de policier. Ce rôle social ne peut que croître en raison même de l'évolution de la société.

L'urbanisation a entraîné des modifications de vie. La police doit posséder une plus grande connaissance de l'homme, de ses aspirations, de ses idéaux. Pour que la police comprenne bien les problèmes humains et passe de l'apathie à l'intérêt, il importe de procurer aux policiers une formation plus poussée en sciences humaines.

PROPOSITIONS

41. Que des cours de psychologie, de relations humaines, de sociologie et de criminologie soient inclus dans les programmes de formation des policiers;

42. Que les corps de police créent des sections de relations communautaires pour favoriser des échanges plus étroits avec les citoyens;

d) Priorité des fonctions policières

Certaines tâches ne s'apparentent pas directement à la prévention du crime, à sa répression ou encore à la fonction policière qui est d'ordre social. Les fonctions qui ne tombent pas dans ces catégories et qui sont actuellement exécutées par la police, devraient être assumées par d'autres personnes.

PROPOSITIONS

43. Que certaines tâches telles que la perception de sommes d'argent, l'émission de certains types de permis, l'inspection, le gardiennage et l'entretien des édifices, l'émission de billets de stationnement, la surveillance des croisées de rues et de chemins utilisés par les écoliers, lesquelles tâches ne requièrent pas le statut, la compétence et la formation d'un policier, soient confiées à d'autres qu'à des policiers;

44. Que certaines tâches de nature administrative dans les corps de police, qui ne sont pas des fonctions policières, soient confiées à un personnel distinct sous l'autorité et le contrôle du directeur de police;

45. Que certaines fonctions nécessitant une formation professionnelle particulière soient confiées à des spécialistes tels que les avocats, les criminologues, les ingénieurs qui agiront comme conseillers auprès des corps de police.

E) LE PERSONNEL DES SERVICES DE POLICE

a) Recrutement, sélection, formation, évaluation, promotions

Malgré tous les aspects de la technologie, l'efficacité des corps de police repose en grande partie sur le personnel policier. La société qué-

bécoise d'aujourd'hui est mieux informée, plus instruite, plus critique et plus ouverte à la participation. Il faut donc que la sélection permette de recruter des policiers dotés dès le départ d'une instruction de bonne qualité et il faut en outre que par le recyclage, le perfectionnement et par un plan de carrière, on garde constamment le policier en contact avec la société et avec les dernières données des sciences policières et humaines.

En somme, on doit mettre à la disposition des policiers un plan de carrière qui leur permettra d'occuper progressivement diverses fonctions et de gravir les échelons de l'organisation policière en tenant compte des aptitudes, du comportement, de la compétence, de l'expérience et du rendement de chacun.

Ceci explique pourquoi il nous apparaît indispensable d'exiger des prérequis à chacune des fonctions ou grades qu'ils auront à occuper.

Les institutions d'enseignement

Jusqu'à aujourd'hui, la formation des policiers a été dispensée surtout dans les écoles de police, ou elle ne l'a pas été du tout. Nous proposons donc, d'une part la généralisation de la formation de base et, d'autre part, une formation policière beaucoup plus aérée et beaucoup mieux intégrée aux institutions d'enseignement ouvertes à tous les citoyens.

Le policier en effet ne doit pas s'isoler du milieu dans lequel il devra agir et il gagne à être, dès le départ, accepté comme un citoyen à part entière et à demeurer intégré au milieu. À cet égard, les institutions d'enseignement et particulièrement les CEGEP et les universités auront un rôle très important à jouer. De leur côté, les écoles de police devront modifier leur programme de formation et travailler de concert avec le système collégial.

Le personnel de cadre

Jusqu'à maintenant le personnel de cadre n'a pas fait l'objet d'une attention très vive de la part des autorités policières. Les cadres devront cependant, à l'avenir, exercer un rôle déterminant, car il leur appartiendra d'imposer un style de gestion inspiré des meilleures techniques modernes. Cette gestion accordera, à n'en pas douter, une place prépondérante aux qualités humaines. On définira donc de nouvelles qualités pour devenir chef ou même cadres intermédiaires. On exigera davantage des cadres et des chefs : un sens de l'organisation, une connaissance de l'homme, des qualités particulières dans l'exercice du commandement, un sens humain de la discipline. Le dirigeant devra se connaître lui-même, connaître le groupe et le milieu dans lequel il travaille mais il devra en outre percevoir clairement ses propres objectifs, ceux de l'organisation du groupe et du milieu. Si l'on veut que les objectifs des corps policiers soient

atteints, il importe que tous les hommes se sentent impliqués, utiles, estimés, appréciés et respectés.

Le choix et la formation des cadres devront donc faire l'objet d'une attention constante de la part des corps de police.

Formation de base

Il ne faut pas oublier que 40% des policiers en fonction n'ont pas reçu de formation de base. À ce sujet, nous considérons comme prioritaire qu'un cours de base condensé soit établi et dispensé à tous les policiers dans toutes les régions du Québec.

C'est dans cette perspective et dans le but d'atteindre les objectifs décrits que doivent s'interpréter les recommandations qui suivent.

PROPOSITIONS

46. Qu'il soit établi par la Commission de Police du Québec, quant à la sélection, un ensemble d'examens psychométriques permettant de déterminer si le candidat possède les aptitudes pour exercer les fonctions de policier et que lesdits examens psychométriques soient contrôlés par des spécialistes dans ce domaine;

47. Que l'on intègre l'éducation des policiers dans le cadre normal des institutions d'enseignement existantes, les collèges et les universités, et que cette formation soit complétée dans les écoles de police;

48. Que le ministère de l'Éducation autorise un certain nombre de CEGEP à dispenser le programme en "techniques auxiliaires de la Justice – techniques policières", compte tenu des besoins réels du milieu et des professeurs qualifiés disponibles;

49. Que les programmes d'enseignement, quant à la formation policière, à être dispensés dans les CEGEP, les collèges et les universités, soient approuvés par la Commission de Police du Québec;

50. Que les étudiants en techniques policières puissent être embauchés comme cadets dans certains corps de police accrédités par la Commission de Police du Québec et le ministère de l'Éducation pour y poursuivre leur stage pratique;

51. Que la période finale de stage pratique prévue dans la troisième année du programme en techniques policières dispensé dans les CEGEP, se complète dans une école de police reconnue;

52. Que le ministère de l'Éducation accorde des crédits pour les cours de niveau collégial dispensés à l'Institut de Police du Québec ou dans une école de police reconnue;

53. Que les programmes de formation initiale dispensés à l'Institut de Police du Québec et dans les écoles de police reconnues, soient uniformisés;

54. Que la Commission de Police du Québec établisse les prérequis exigés pour chacune des fonctions et grades policiers;

55. Que tous les programmes de cours dispensés par l'Institut de Police du Québec et dans les écoles de police reconnues soient couronnés par un certificat ou diplôme approuvé par la Commission de Police du Québec;

56. Que le recyclage et le perfectionnement soient réalisés en partie dans les CEGEP et dans les universités et en partie dans les écoles et à l'Institut de Police;

57. Que l'Institut de Police contribue avec les CEGEP et les universités à la formation des cadres intermédiaires et supérieurs;

58. Que l'Institut de Police établisse des cours de perfectionnement par correspondance, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et la Commission de Police, surtout pour les policiers qui, en raison d'une impossibilité physique résultant de l'éloignement, ne pourraient bénéficier de l'enseignement régulier;

59. Que l'on établisse dans les universités, à l'avantage des policiers de carrière, un programme conduisant à un diplôme de premier cycle en administration et en gestion;

60. Que l'Institut de Police du Québec constitue une équipe d'instructeurs qui pourront se rendre dans les diverses régions du Québec pour y dispenser des cours de formation de base aux policiers qui n'ont pu, jusqu'à date, bénéficier de tels cours;

61. Que les sommes d'argent exigées comme frais de scolarité et de séjour à l'Institut de Police du Québec soient abolies;

62. Que soit établi dans les corps de police, un système de notation et d'évaluation pour permettre aux supérieurs d'apprécier le rendement et le comportement des policiers et de permettre également aux subalternes de s'améliorer;

b) Les conditions de travail

La police constitue un service essentiel de la société. C'est pourquoi l'État ne peut accorder le droit de grève à ceux qui sont chargés de façon permanente d'assurer la protection des citoyens.

Il faudrait être bien naïf pour croire que le criminel fera la grève en même temps que le policier. Ne faudrait-il pas plutôt croire qu'en l'absence de la police, il y aurait une recrudescence de la criminalité ?

Même si l'on pouvait conférer un droit de grève partiel aux policiers, ce droit ne pourrait être que symbolique puisque la détermination à des

services essentiels comprendrait la plus grande partie des services policiers. L'utilisation de cette procédure n'aurait pour résultat que de permettre le droit de grève à des effectifs extrêmement limités dans les corps de police, de telle sorte qu'à toute fin pratique, la grève demeurerait interdite ou inutile. D'ailleurs, l'action policière est un tout qui ne peut être décomposé en services essentiels et services non essentiels. Tous les services de la police sont essentiels, à l'exception peut-être de certaines fonctions que nous proposons d'ailleurs de confier à d'autres personnes.

Au surplus, reconnaître aux policiers un droit de grève même symbolique ne pourrait que diminuer leur autorité et leur crédibilité auprès de la société qui veut que les normes du devoir soient plus élevées chez le policier que dans d'autres groupes sociaux.

On doit reconnaître aux policiers le droit d'association en modifiant ce droit pour tenir compte de leur situation particulière. À ce sujet, le droit d'association doit subir une modification résultant de l'interdiction de la grève.

Les législations des autres provinces et d'autres pays édictent l'interdiction formelle de la grève aux policiers, et ceci au nom de l'intérêt supérieur de la société.

Le gouvernement du Québec ne peut en raison des responsabilités primordiales qui incombent aux policiers dans le maintien de l'ordre public et la lutte à la criminalité leur accorder le droit de grève.

Mais, en raison même de la situation particulière dans laquelle ils se trouvent, les policiers doivent recevoir de la société par l'intermédiaire de l'état, le statut particulier que méritent leurs fonctions. Aussi, l'État doit-il reconnaître aux policiers un traitement spécial au point de vue salarial. Cette compensation est nécessaire eu égard à la situation unique faite aux policiers. Une discipline particulière régit le policier jusque dans sa vie privée. La commission du moindre acte criminel peut lui faire perdre son emploi. Les risques du métier sont pour lui plus grands que pour d'autres. Son activité personnelle est limitée au point qu'en pratique, il lui est interdit de participer activement à la vie politique et qu'on exige qu'il possède une maîtrise exemplaire de lui-même. D'autre part, une formule de négociation adaptée aux conditions actuelles et qui saurait reconnaître la situation particulière du policier doit être adoptée.

Il faut en effet réexaminer l'ensemble du système des relations de travail dans les corps policiers de façon à établir des mécanismes pour déterminer les conditions du salaire et de travail qui soient de nature

à établir d'une façon claire et évidente que la société agit en toute justice à l'égard des policiers qui sont ses premiers serviteurs.

Par ailleurs, on a noté une résistance très prononcée dans les syndicats policiers et d'ailleurs à tous les niveaux de la police, à l'entrée latérale de personnes venant de d'autres disciplines. Il est incontestable que le recrutement latéral brouille l'homogénéité des corps de police et affecte l'obtention de promotions par des policiers engagés depuis l'entrée dans la carrière. D'un autre côté, il importe sûrement de permettre un recrutement policier offrant un éventail plus ouvert.

On a suggéré que l'on accorde l'avancement d'un échelon à toute recrue pour chaque année scolaire au-delà du minimum requis de 11e année de scolarité et, ceci, seulement jusqu'au grade de constable de première classe. Toute recrue ne pourrait être admise dans un corps de police qu'au degré de constable de première classe, quelle que soit sa scolarité antérieure. À ce sujet, nous avons examiné avec intérêt la solution adoptée par la Gendarmerie royale du Canada qui permet l'entrée dans son corps, entre autres, à des diplômés universitaires mais en insistant pour que ceux-ci débutent comme agents de première classe, et en ne leur imposant pas l'obligation de commencer leur carrière à l'un des échelons inférieurs. Ces solutions s'inspirent de la nécessité d'obtenir un recrutement qui permette d'attirer des candidats ayant des qualifications supérieures au minimum requis.

Lorsqu'il s'agit d'obtenir les services de personnes possédant une spécialité universitaire utile ou nécessaire aux corps policiers, nous suggérons que ces personnes soient alors engagées comme conseillers des corps ou escouades policières, sans faire partie de la hiérarchie policière.

Nous avons déjà traité de la formation des policiers. Qu'il nous suffise ici de réitérer l'intérêt qu'il y a pour les corps policiers de donner l'opportunité à leurs membres de se perfectionner de façon à s'acquitter de l'ensemble des fonctions policières proprement dites et, ainsi, favoriser leur accès à des postes de plus en plus élevés.

Dans certains syndicats policiers municipaux, l'on constate que les agents et les officiers jusqu'au grade de capitaine sont inclus dans la même unité de négociations. Cet état de chose, si peu acceptable au plan des principes de la composition des unités de négociation en général, s'explique par plusieurs facteurs dont il faut reconnaître l'importance. Ainsi, nous l'avons noté ailleurs, l'intervention indue des autorités locales, l'arbitraire dans le recrutement et les promotions, ont amené

des réflexes d'autodéfense de la part des syndicats policiers. Aujourd'hui, l'on se trouve devant une situation de droits acquis en ce qui concerne la composition des unités de négociation dans un certain nombre de corps policiers qui comprennent à la fois ceux qui ont les pouvoirs de la gérance et ceux qui ne sont que des agents.

Cette situation paradoxale ne peut être traitée facilement, soit sur le plan des principes, soit encore sur le plan pratique.

Sans nous engager dans une solution ou une autre, mais tout en reconnaissant les dimensions du problème, nous sommes d'avis qu'un comité pourrait examiner l'intérêt d'une solution qui ferait en sorte que, tout en reconnaissant les droits acquis des syndicats où à l'intérieur d'une même unité de négociations se retrouvent à la fois des officiers et des constables, on pourrait prévoir que l'élection des membres du conseil de direction se fasse par grade et non en général.

Devant la complexité du problème et l'intérêt qu'il y a de l'approfondir avec les intéressés, nous n'avons pas d'autre alternative que de recommander que cette question, comme d'ailleurs toutes celles relatives aux relations de travail chez les policiers, fassent l'objet d'un examen approfondi avec les syndicats concernés, avec les directeurs de police et les membres d'état-majors, ainsi qu'avec les corporations municipales et autres groupes ou corps intéressés au problème.

PROPOSITIONS

63. Que l'Etat n'accorde pas le droit de grève aux policiers;

64. Que la question des relations de travail dans les corps policiers, la composition des unités de négociation, la négociation des conventions collectives et l'établissement des conditions de travail fassent l'objet d'une étude et de recommandations par un comité conjoint formé de représentants des ministères du Travail et de la Justice ou du nouveau ministère et que le comité travaille en étroite collaboration avec les représentants des syndicats policiers, les membres de la direction des corps policiers et les principaux employeurs ou représentants d'employeurs de policiers;

65. Que, quelle que soit sa scolarité antérieure, toute recrue ne puisse être admise dans un corps policier qu'au degré de constable de première classe, et seulement après avoir subi les cours réguliers de formation policière initiale;

66. Que l'on élimine des conventions collectives les clauses susceptibles d'entraver l'efficacité des corps de police ou de nuire à leur gestion efficace;

67. Que sous l'autorité de la Régie des rentes du Québec soient établies des caisses de retraite pour les policiers et à cet égard que soit assurée la transférabilité des contributions et que soit instauré dans la mesure du possible le regroupement des caisses de retraite existantes, sans affecter cependant les droits acquis;

68. Que le directeur de tout corps de police participe à la discussion lors des négociations des conventions collectives relativement à toutes les clauses pouvant avoir un effet sur l'efficacité du corps de police afin d'aviser les autorités sur les implications des clauses proposées;

F) LES OPÉRATIONS ET LES RESSOURCES PHYSIQUES

Pour assurer la pleine efficacité des services de police, il est nécessaire d'utiliser pleinement les ressources physiques mises à leur disposition.

En recourant constamment aux principes modernes de gestion, les corps policiers doivent planifier leurs opérations dans les domaines suivants : fichier d'informations, systèmes de communication, immeubles et budgets, apports des services auxiliaires, relations entre les équipes chargées de la patrouille, de la circulation et des enquêtes criminelles.

a) Planification opérationnelle

Dans chacune des régions du Québec, les grands corps de police municipaux et régionaux et la Sûreté du Québec devraient effectuer des études sur le genre et le volume de criminalité et le "modus operandi" des criminels. Ces études sont indispensables si l'on compte mener une lutte efficace à la criminalité : entreprendre des opérations sans de telles informations risque de résulter en un gaspillage de temps et d'argent.

PROPOSITION

69. Que des équipes multidisciplinaires (policiers et spécialistes) soient établies à la Sûreté du Québec et dans les grands corps de police municipaux et régionaux pour étudier de façon continue la nature et l'évolution de la criminalité et pour formuler des recommandations pratiques quant aux types d'opérations qui seront les plus efficaces;

b) Fichier central de renseignements

Les policiers ont aujourd'hui besoin d'une masse énorme de renseignements et seul l'ordinateur peut faire face à cette exigence. Il est donc essentiel que l'ensemble des corps de police puissent transmettre leurs informations à un seul centre qui regroupera ainsi tous les renseignements sur les personnes recherchées, les automobiles ou les marchandises volées ou retrouvées, les permis de conduire suspendus, les enregistrements des armes à feu ...

D'autre part, la mobilité des criminels oblige les corps de police du Québec à se relier aux banques de renseignements des autres provinces et des autres pays.

PROPOSITIONS

70. Que la centrale d'information que la Sûreté du Québec met présentement sur pied, soit reconnue officiellement comme le seul fichier central au Québec et que tous les corps de police du Québec soient obligés de transmettre à cette centrale d'information les renseignements qui peuvent être utiles à l'action policière et que d'autre part, le service central de renseignements soit à la disposition des corps de police régionaux et locaux;

71. Que le centre d'information de la Sûreté du Québec soit relié au centre di'nformation de la Gendarmerie royale du Canada.

c) Les moyens de communication

Dans le domaine des communications les corps policiers doivent établir une meilleure coordination des systèmes existants. Par ailleurs, une action vigoureuse de l'Etat s'impose à l'égard de ceux qui interceptent les messages policiers et les utilisent à mauvais escient.

PROPOSITIONS

72. Que soit créé, sous l'autorité de la Commission de police du Québec, un comité composé de représentants du ministère des Communications du Québec, de la Protection civile, de la Sûreté du Québec et de certains corps de police municipaux ou régionaux, chargé d'étudier les possibilités d'intégrer les divers réseaux de communications des corps policiers en un tout cohérent (système radio, téléscripteurs, etc. . .);

73. Que certains canaux additionnels de communications par radio soient réservés à l'usage exclusif des corps de police;

74. Qu'un contrôle très strict soit exercé sur les ondes policières pour éviter leur interception à des fins criminelles;

d) Les laboratoires et les services techniques

La police doit utiliser au maximum les innovations scientifiques et technologiques se rapportant au domaine policier.

PROPOSITIONS

75. Que soient augmentés sensiblement les budgets et le personnel du bureau que possède à Montréal l'Institut de Médecine Légale et de police scientifique afin qu'il puisse répondre aux diverses demandes qui lui sont faites par les corps de police et qu'il puisse améliorer son service de recherche;

76. Que l'Institut de Médecine Légale et de police scientifique puisse équiper son bureau de Québec de services plus complets;

77. Qu'à l'extérieur des régions de Montréal et de Québec, l'Institut de Médecine Légale et de police scientifique sollicite l'aide des pathologistes des hôpitaux régionaux;

78. Que l'on améliore la rapidité de la transmission des renseignements provenant des services d'identité judiciaire;

e) Postes de police

Nous croyons nécessaire d'uniformiser le plus possible les immeubles et les équipements à l'usage des corps de police. Nous favorisons également la mise en commun de certains équipements qui sont d'un usage nécessaire mais occasionnel pour les corps de police.

PROPOSITION

79. Que la direction des services de police soit consultée pour la construction ou la rénovation des immeubles ou postes de police;

f) Les services auxiliaires

Les services auxiliaires pourraient contribuer davantage à l'action policière, à la condition qu'une coordination adéquate soit établie.

PROPOSITIONS

80. Qu'une plus grande collaboration soit établie, particulièrement dans le secteur des enquêtes criminelles, entre les corps de police du Québec et les polices des Ports Nationaux et des chemins de fer;

81. Que la police des autoroutes soit dans une première étape assujettie à la Loi de Police et qu'ensuite ce corps policier s'intègre progressivement aux corps de police régionaux;

82. Que la Loi des agences de sécurité et d'investigations soit modifiée pour que l'administration de cette loi et, en particulier l'émission et la révocation des permis d'agences de sécurité et d'investigations, comme des permis d'agents, tombe sous la responsabilité de la Commission de Police, et que les critères et normes applicables à ces activités soient fixés par la Commission;

83. Que le ministre responsable de la police soit d'office le ministre responsable de la Protection civile;

84. Que dans les situations d'urgence le directeur de police au niveau duquel se situe l'urgence prenne en main la direction des opérations en tenant compte des plans établis par la Protection civile;

g) La drogue et les stupéfiants

Le problème de la drogue et des stupéfiants est un problème d'une extrême actualité. En effet, on connaît les ravages que cause l'usage des narcotiques. Les influences néfastes des narcotiques les plus virulents sont incalculables, tant sur les usagers que sur la société en général. De plus, les dépendants des drogues telles que l'héroïne doivent débourser quotidiennement des sommes très élevées pour satisfaire à leurs besoins, et ceci les pousse inévitablement au crime. Dans l'état actuel de nos connaissances, l'usage des drogues les plus fortes ne semble pas avoir acquis au Québec les proportions qu'il a aux Etats-Unis, mais il nous faut, dès maintenant, adopter les mesures préventives nécessaires pour enrayer l'expansion de leur usage dans notre milieu.

Quant aux drogues moins dommageables qui n'entraînent pas la dépendance, on ne connaît pas avec précision, à l'heure actuelle, les consé-

quences de leur usage. Il faudra, à ce sujet, attendre les conclusions définitives du rapport de la Commission Le Dain et des autres organismes qui étudient la question. Une chose est cependant certaine, il ne faudrait pas prendre une attitude passive vis-à-vis les importateurs et trafiquants de drogues, même vis-à-vis celles jugées bénignes à l'heure actuelle.

Dans ce domaine qui demeure encore inconnu, il nous faut donc adopter une attitude prudente et agir sur deux plans : d'abord, au niveau policier par une action beaucoup plus concertée que celle qui a existé dans le passé et, en second lieu, par un effort d'éducation accru particulièrement auprès des jeunes.

PROPOSITIONS

85. Que la Sûreté du Québec et les corps de police régionaux ainsi que les grands corps de police municipaux mettent sur pied des sections spécialisées dans le domaine des stupéfiants en vue de combattre et de prévenir la distribution des stupéfiants, plus particulièrement dans le milieu scolaire;

86. Que les ministères de la Justice et de l'Education, en collaboration avec les organismes existants ou nouveaux, dont l'OPTAT, mettent à la disposition des corps policiers des programmes d'éducation et de prévention destinés à décourager l'usage des drogues et stupéfiants, particulièrement auprès de la jeunesse;

PROPOSITIONS GÉNÉRALES

87. Que soit établi un bureau de statistiques criminelles intégré comprenant les statistiques provenant du service de statistiques de la Sûreté du Québec, des procureurs de la Couronne, des tribunaux et des services correctionnels;

88. Que le Code criminel du Canada soit amendé pour prévoir des dispositions plus sévères s'appliquant aux sentences à être administrées aux personnes condamnées au sujet desquelles il est démontré qu'elles ont tiré leur revenu principalement par leurs activités illégales et en particulier comme dirigeants ou agents d'organisations clandestines comme le crime organisé;

89. Que la Loi du courtage immobilier soit amendée pour prévoir des dispositions additionnelles relatives à la vente de terrains entre particuliers (sans intervention d'un courtier) de façon à prévenir les fraudes en matière immobilière;

90. Que le Code de la route soit amendé de façon à introduire des dispositions appropriées susceptibles de réduire le nombre et la gravité des accidents de la route, en particulier par l'introduction d'un système de notation des infractions (demerit system), et également que des dispositions pour réglementer la circulation par motoneige soient adoptées;

91. Que l'employeur soit tenu de payer le montant de tout dommage, frais et intérêt payable en vertu de tout jugement pouvant être rendu contre un membre de corps de police et qu'aucuns recours récursoire ne soit prévu contre un membre de corps de police à l'exception des cas où tel membre de corps de police aurait agi de mauvaise foi ou aurait commis une faute lourde et inexcusable;

92. Que le pouvoir soit accordé à la Commission de Police du Québec d'établir une échelle de salaire minimum pour les directeurs ou chef de corps de police ainsi que pour les membres de corps de police non salariés au sens du Code du travail;

93. Que les dispositions de l'article 63 de la Loi de police soient modifiées de façon à assurer aux directeurs, chefs ou membres de corps de police non salariés au sans du Code du travail ainsi qu'aux salariés non couverts par une convention collective, une sécurité d'emploi véritable;

94. Que la Commission de Police du Québec, après consultation auprès de représentants de la direction, des membres d'états-majors et des syndicats policiers ainsi que de l'Union des municipalités, recommande les dispositions qui pourraient faire l'objet d'un code de discipline applicable à tous les corps policiers du Québec et qu'une loi édictant un tel code de discipline soit subséquemment adoptée;

95. Que sous l'autorité du ministre de la Justice et du ministre des Affaires municipales, soit adopté un règlement uniforme relatif au maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité publique dans les municipalités et que sur approbation de tel règlement par le Lieutenant-gouverneur en conseil, les dispositions réglementaires des divers règlements municipaux sur le sujet cessent d'avoir force de loi;

96. Que les dispositions législatives régissant la circulation, relèvent uniquement de l'autorité provinciale et que les règlements régissant le stationnement demeurent de la compétence exclusive des municipalités;

97. Que les budgets consacrés à la formation, au recyclage, au perfectionnement des policiers soient accrus et que chaque budget municipal, régional ou provincial destiné à un corps de police indique un montant consacré à cette fin;

98. Que la Commission de Police du Québec soit autorisée à confier à des équipes multidisciplinaires composées de policiers et d'universitaires, l'étude de certaines questions se rapportant à l'efficacité des corps de police ou à certains aspects de la criminalité.

TABLEAUX
I à XXXVI

TABLEAU I

Variation procentuelle de la criminalité, du taux par 100,000 de population et de l'augmentation de la population (1962-69 ; 1962 = 100).

LE QUÉBEC

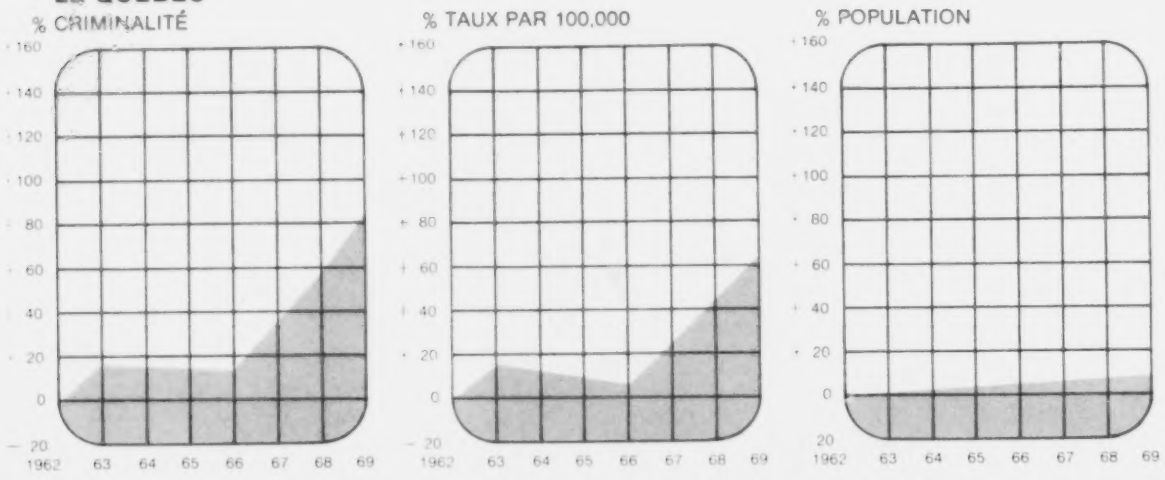


TABLEAU II

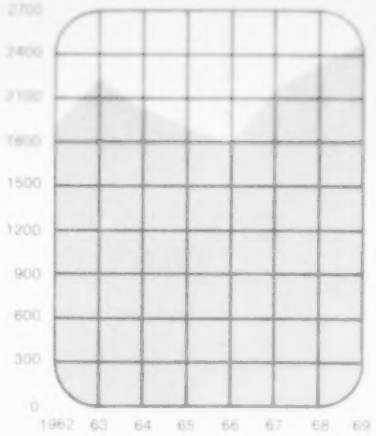
Population et crime au Québec (nombre, pourcentage, taux et indice) 1962-69 ; 1962 = 100.

		1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
POPULATION EN 000	N	5.430	5.524	5.624	5.712	5.830	5.910	5.962	6.004
	%	100	101.7	103.6	105.2	107.4	108.8	109.8	110.6
CRIMES-INDICES	N	56.399	66.625	65.997	65.279	65.025	76.534	88.830	103.045
	%	100	118.1	117.0	115.7	115.3	135.7	157.5	182.7
	T	1038.7	1206.1	1173.5	1142.8	1115.4	1295.0	1490.1	1716.3
	I	100	116.1	112.9	110.0	107.3	124.6	143.4	165.2
CRIMES CONTRE LA PERSONNE	N	3.496	4.512	3.457	3.348	3.198	3.782	4.459	5.547
	%	100	129.1	98.9	95.8	91.5	108.2	127.6	158.7
	T	64.4	81.7	61.5	58.6	54.9	64.0	74.8	92.4
	I	100	126.9	95.5	91.4	85.2	99.4	116.2	143.5
CRIMES CONTRE LA PROPRIÉTÉ	N	52.903	62.113	62.540	61.931	61.827	72.752	84.378	97.498
	%	100	117.4	118.2	117.1	116.9	137.5	159.5	184.3
	T	974.3	1.124.4	1.112.0	1.084.2	1.060.5	1.231.0	1.415.3	1.623.9
	I	100	115.4	114.1	111.3	108.9	126.4	145.3	166.9
HOMICIDE	N	62	68	51	64	56	75	101	124
	%	100	109.7	82.3	103.2	90.3	120.9	162.9	200.0
	T	1.1	1.2	.9	1.2	1.0	1.3	1.7	2.1
	I	100	105.3	79.8	98.3	84.2	111.4	148.3	181.6
VIOL	N	187	184	205	174	205	207	236	260
	%	100	98.4	109.6	93.1	109.6	110.7	126.2	139.0
	T	3.4	3.3	3.7	3.1	3.5	3.5	4.0	4.3
	I	100	96.9	106.1	88.7	102.3	101.7	115.1	125.9
BLESSER	N	773	846	348	328	366	332	407	451
	%	100	109.4	45.0	42.4	47.4	42.9	52.7	583
	T	14.2	15.3	6.2	5.8	6.3	5.6	6.8	7.5
	I	100	107.5	43.5	40.3	44.0	39.5	47.9	52.7
VOL QUALIFIÉ	N	2.474	3.414	2.853	2.782	2.616	3.168	3.715	4.712
	%	100	138.0	115.3	112.5	105.7	128.0	150.2	190.5
	T	45.6	61.8	50.7	48.7	44.8	53.6	62.3	78.5
	I	100	135.7	111.4	106.9	98.5	117.7	136.8	172.3
EFFRACTION	N	20.572	26.539	26.838	26.972	26.079	31.943	39.095	43.765
	%	100	129.0	130.5	131.1	126.8	155.3	190.0	212.8
	T	378.9	480.4	477.2	472.2	447.3	540.5	655.7	728.9
	I	100	126.8	125.9	124.6	118.1	142.7	173.1	192.4
VOL + $50.	N	20.004	20.769	21.749	22.190	23.446	27.053	29.551	35.577
	%	100	103.8	108.7	110.9	117.2	135.2	147.7	177.9
	T	368.4	375.9	386.7	388.5	402.2	457.8	495.7	592.6
	I	100	102.1	104.9	105.5	109.2	124.3	134.5	160.8
VOL D'AUTO	N	12.327	14.805	13.953	12.769	12.302	13.756	15.732	18.156
	%	100	120.1	113.2	103.6	99.8	111.6	127.7	147.3
	T	227.2	268.0	248.1	223.5	211.0	232.8	263.9	302.4
	I	100	118.1	109.3	98.5	92.9	102.5	116.2	133.2
CODE CRIMINEL	N	110.452	122.300	135.501	133.170	148.295	171.268	191.293	217.501
	%	100	110.7	122.7	120.6	134.3	155.1	173.2	196.9
	T	2.034.1	2.213.9	2.409.3	2.331.4	2.543.7	2.897.9	3.208.5	3.622.7
	I	100	108.8	118.5	114.6	125.1	142.5	157.7	178.1
CI/CC	%	51.1	54.5	48.7	49.0	43.9	44.7	46.4	47.4

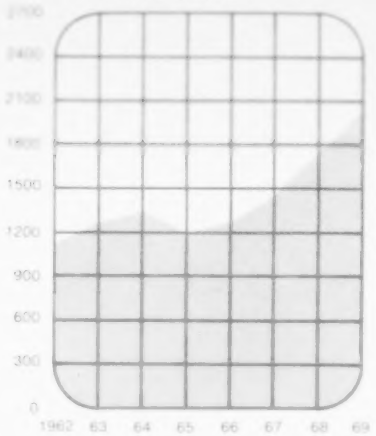
TABLEAU III

Taux de criminalité par 100,000 de population, diverses aires géographiques, évolution 1962-69.

MONTRÉAL MÉTRO

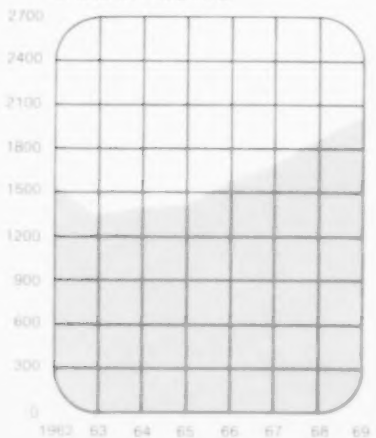


TORONTO MÉTRO

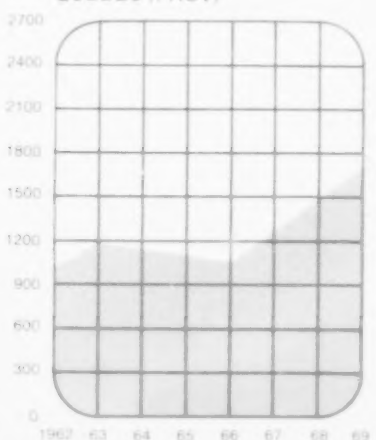


QUÉBEC MÉTRO

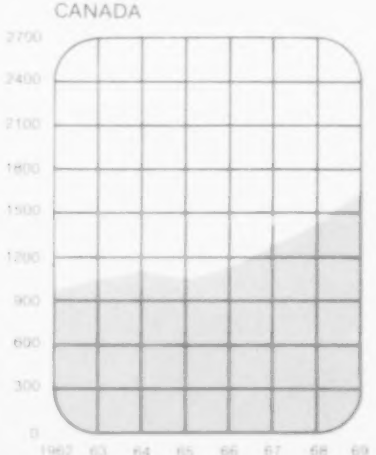
CALGARY MÉTRO



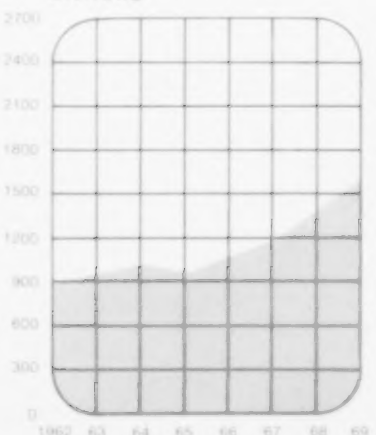
QUÉBEC (PROV)



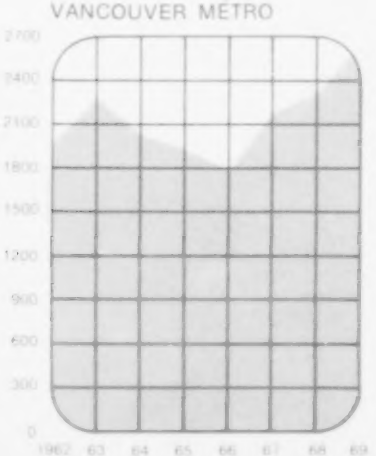
CANADA



ONTARIO



VANCOUVER MÉTRO



COLOMBIE BRIT.

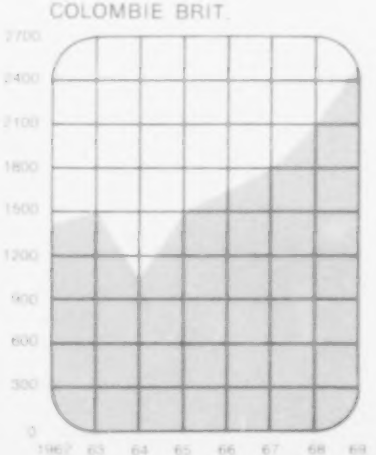


TABLEAU IV

Taux comparés de criminalité (1969) par 100,000 de population.

CONURBATIONS AMÉRICAINES		CONURBATIONS CANADIENNES		PROVINCES CANADIENNES	
San Francisco	5441.1	Vancouver	3203.6	C. Britannique	2455.6
Los Angeles	4852.1	MONTRÉAL	2606.4	QUÉBEC	1716.3
New York	4731.5	Ottawa	2274.2	Alberta	1696.5
Détroit	4282.6	Hamilton	2257.5	Canada	1666.2
Baltimore	4256.3	Windsor	2173.3	Manitoba	1656.5
Washington	4018.8	Winnipeg	2089.7	Ontario	1607.8
Saint Louis	3302.2	Edmonton	2069.5	Saskatchewan	1495.2
Cleveland	3162.2	Québec	2031.6	N. Écosse	1004.3
Boston	2834.6	Calgary	2025.9	Terreneuve	913.4
Chicago	2680.4	Toronto	2012.6	N. Brunswick	871.9
États-Unis	2471.1	Halifax	1834.7	I.P. Édouard	789.1
Pittsburg	2126.9	London	1152.3		
Philadelphie	1753.2				

TABLEAU V

Variation procentuelle de la criminalité, du taux par 100,000 de population et de l'augmentation de la population. Communauté Urbaine de Montréal (1962-69 ; 1962 = 100).

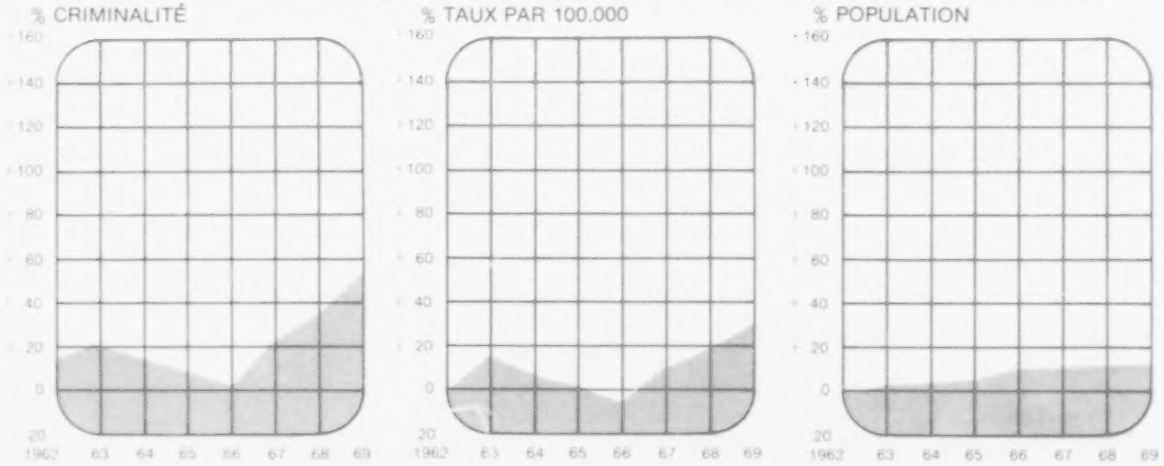


TABLEAU VI

Population et criminalité au Québec selon les régions administratives — 1969 (1962 = 100).

RÉGION		St-Laurent Gaspésie	Saguenay St-Jean	Québec	Trois-Rivières	Estrie	Montréal	Outaouais	Nord-Ouest	Côte Nord
POPULATION	N	332.549	271.940	835.049	396.054	227.358	3.607.343	235.912	124.959	86.333
	NR	75.616	181.996	523.112	267.620	145.450	3.093.578	143.578	74.332	50.887
CRIMES-INDICES	N	277	1.822	8.349	2.783	2.185	66.466	3.492	1.418	639
	%	227.1	230.3	258.9	186.8	226.7	174.6	304.7	254.1	215.9
	T	366.3	1001.1	1596.0	1039.9	1502.9	2148.9	2432.1	1907.7	1255.7
	I	167.1	141.3	182.8	139.3	180.1	123.8	201.6	216.4	134.0
CRIMES CONTRE LA PERSONNE	N	10	32	320	68	72	4.204	142	97	22
	%	58.8	152.4	251.9	174.4	133.3	144.3	267.9	269.4	69.2
	T	13.2	17.6	61.2	25.4	49.5	135.9	99.0	130.5	43.2
	I	43.3	93.5	177.9	130.0	103.8	102.4	177.3	229.5	104.1
CRIMES CONTRE LA PROPRIÉTÉ	N	267	1.790	8.029	2.715	2.113	62.262	3.350	1.321	617
	%	254.3	232.5	259.2	187.1	232.2	177.1	306.5	253.1	218.0
	T	353.1	983.5	1534.9	1014.5	1452.7	2113.0	2333.3	1777.2	1212.4
	I	187.1	142.6	163.0	139.5	184.5	131.9	202.8	215.5	135.3
HOMICIDE	N	0	2	8	2	1	60	1	4	1
	%	—	200.0	800.0	100.0	100.0	193.5	50.0	400.0	100.0
	T	—	1.1	1.5	0.8	0.7	1.9	0.7	5.4	2.0
	I	—	164.2	566.7	75.0	83.1	137.6	33.2	365.9	100.0
VIOL	N	1	2	20	5	0	116	15	1	0
	%	100	200.0	666.7	500.0	0	117.2	373.0	33.3	0
	T	13.2	1.10	3.8	3.0	0	3.8	10.5	1.4	0
	I	919.4	200.0	471.6	598.0	0	83.2	248.2	28.5	0
BLESSER	N	8	14	76	3	6	255	5	11	9
	%	400.0	1400.0	633.3	100.0	120.0	401.0	27.8	183.3	450.0
	T	105.8	7.7	14.5	1.1	4.1	8.2	3.5	14.8	17.7
	I	229.4	854.4	447.1	74.7	95.4	29.4	15.0	156.1	279.5
VOL QUALIFIÉ	N	1	14	216	58	65	3.773	121	81	12
	%	6.7	70.0	194.6	175.8	132.7	175.7	417.2	300.0	92.3
	T	1.3	7.7	41.3	21.7	44.7	122.0	84.3	108.9	23.6
	I	4.9	42.9	137.4	1444.7	105.4	124.6	277.1	255.5	57.3
EFFRACTION	N	113	685	2.814	986	935	28.000	1.160	456	284
	%	217.3	366.3	307.5	239.9	272.6	194.3	329.6	208.2	319.1
	T	14.9	376.4	537.9	368.4	642.8	905.3	1016.9	613.5	558.1
	I	160.0	224.7	217.1	178.9	216.6	137.8	274.5	177.3	198.1
VOL + $50.	N	131	805	3.448	1.226	828	21.687	1.340	590	274
	%	327.6	187.2	375.2	156.0	277.9	187.7	290.1	287.8	224.6
	T	17.3	442.3	659.1	458.1	569.3	701.2	933.3	793.7	538.5
	I	24.1	114.9	266.1	116.3	226.0	133.1	196.6	245.1	139.4
VOL D'AUTO	N	23	300	1.767	503	350	12.575	850	275	59
	%	176.9	196.1	139.8	198.0	130.1	136.8	293.1	280.6	81.9
	T	30.4	164.8	337.8	188.0	240.6	406.6	592.0	369.9	116.0
	I	130.2	120.3	98.7	147.7	103.4	97.1	194.0	239.0	50.9
CODE CRIMINEL	N	682	4.168	16.407	5.712	5.201	128.694	6.375	3.524	1.735
	%	144.8	309.9	248.1	150.8	223.2	196.1	237.3	212.6	186.8
	T	901.9	2290.2	3136.4	2134.4	3575.8	4170.8	4440.1	4740.9	3409.5
	I	106.6	190.1	175.2	112.4	177.4	132.4	157.0	181.0	115.9

TABLEAU VII

Classement des régions par ordre de rang selon divers taux de criminalité par 100,000 de population (1969).

RANG	TAUX DES CRIMES-INDICES	TAUX DES CRIMES CONTRE LA PERSONNE	TAUX DES CRIMES CONTRE LA PROPRIÉTÉ	TAUX DES INFRACTIONS CODE CRIM.
1ier	Outaouais	Montréal	Outaouais	Nord Ouest
2ième	Montréal	Nord Ouest	Montréal	Outaouais
3ième	Nord Ouest	Outaouais	Nord Ouest	Montréal
4ième	Québec	Québec	Québec	Estrie
5ième	Estrie	Estrie	Estrie	Côte Nord
6ième	Côte Nord	Côte Nord	Côte Nord	Québec
7ième	Trois-Rivières	Trois-Rivières	Trois-Rivières	Saguenay
8ième	Saguenay	Saguenay	Saguenay	Trois-Rivières
9ième	Bas St-Laurent	Bas St-Laurent	Bas St-Laurent	Bas St-Laurent

TABLEAU VIII

Variation procentuelle de la criminalité, du taux par 100,000 de population et de l'augmentation de la population. Zone métropolitaine de Québec (1962-69 ; 1962 = 100).

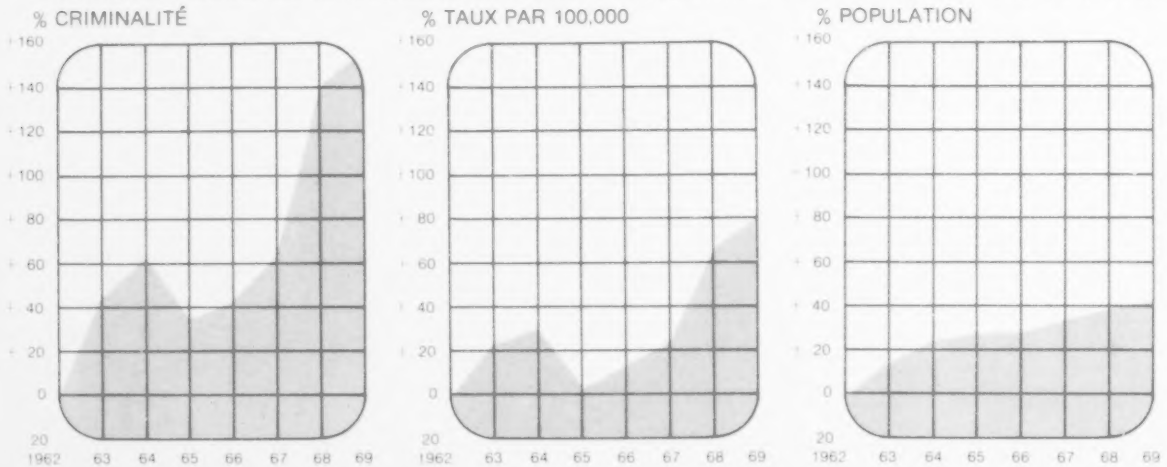


TABLEAU IX

Classification des territoires par ordre de rang selon leur taux de criminalité et de solution en 1969.

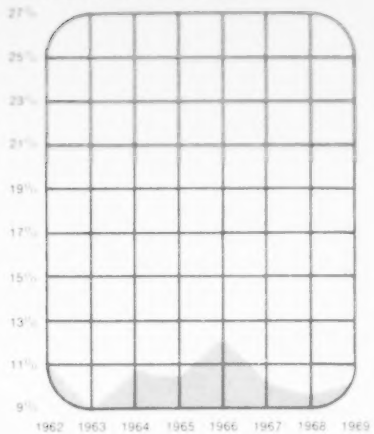
RANG	TAUX DU CRIME	TAUX DE SOLUTION
1ier	Vancouver	Toronto Métro
2ième	Montréal Métro	l'Ontario
3ième	C. Britannique	le Canada
4ieme	Québec Métro	le Québec
5ième	Calgary Métro	C. Britannique
6ième	Toronto Métro	Calgary Métro
7ième	le Québec	Québec Métro
8ième	le Canada	Vancouver
9ième	L'Ontario	Montréal Métro

 RAU — -.83; P .01 pour 7 degrés de liberté

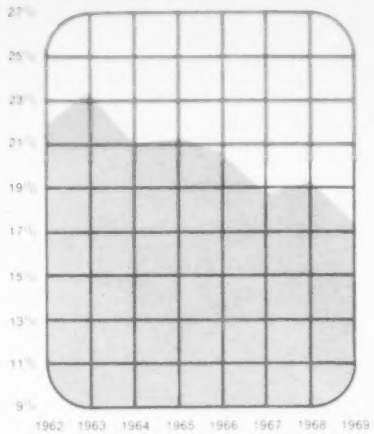
TABLEAU X

Evolution du taux de solution de la criminalité pour diverses aires géographiques (1962-69).

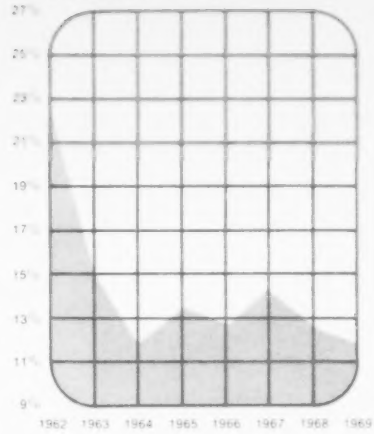
MONTRÉAL MÉTRO



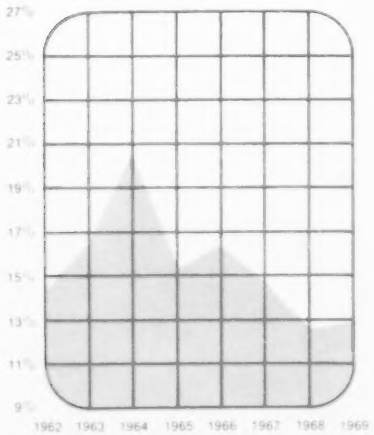
TORONTO MÉTRO



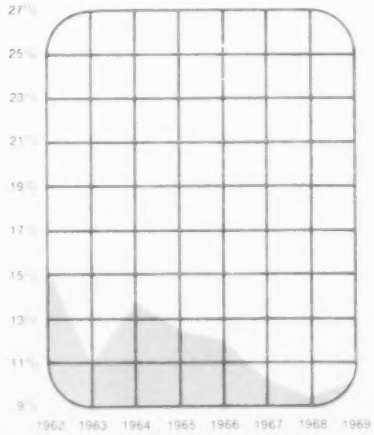
QUÉBEC MÉTRO



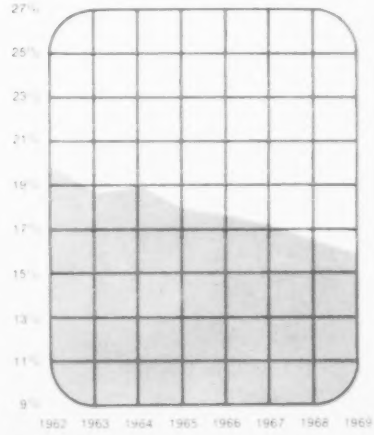
CALGARY MÉTRO



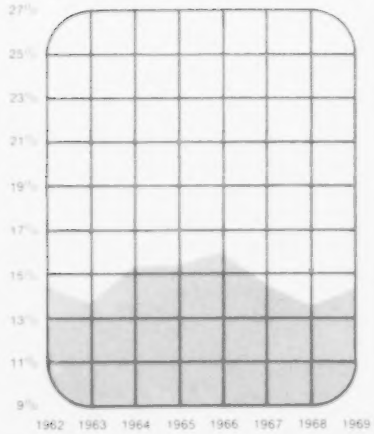
VANCOUVER MÉTRO



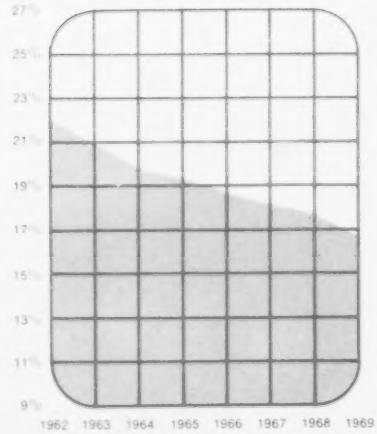
CANADA



LE QUÉBEC



ONTARIO



COLOMBIE BRIT.

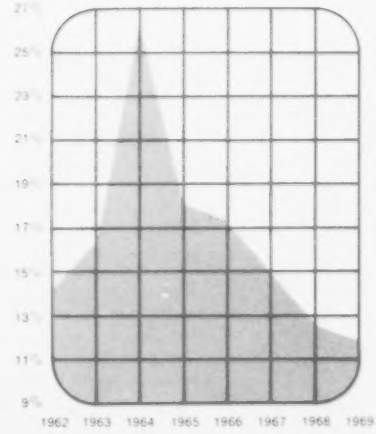


TABLEAU XI

Classification des régions du Québec par ordre de rang selon leur taux de criminalité et de solution en 1969.

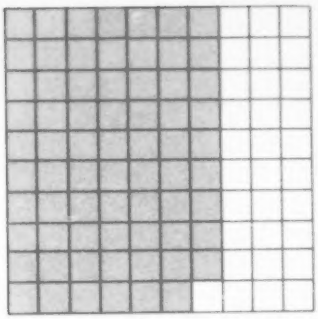
RANG	TAUX DU CRIME	TAUX DE SOLUTION
1ier	Outaouais	Bas St Laurent
2ième	Montréal	Saguenay
3ième	Nord Ouest	Nord Ouest
4ième	Québec	Trois-Rivières
5ième	Estrie	Côte Nord
6ième	Côte Nord	Estrie
7ième	Trois-Rivières	Québec
8ième	Saguenay	Outaouais
9ième	Bas St Laurent	Montréal

RAU — -.95; P .01 pour 7 degrés de liberté

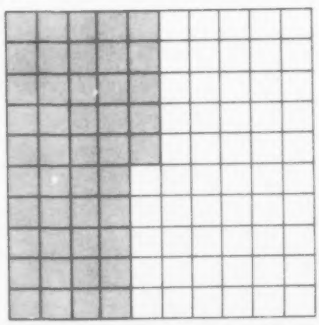
TABLEAU XII
Crimes résolus par mise en accusation.
Québec — moyenne 1962-1969.

1%

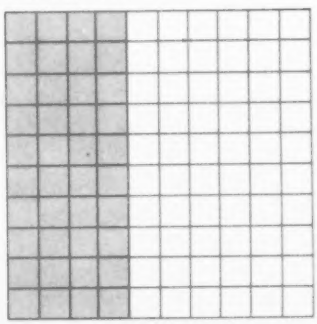
HOMICIDES



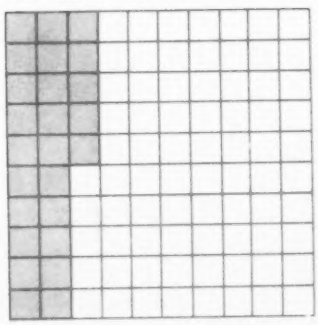
VIOL



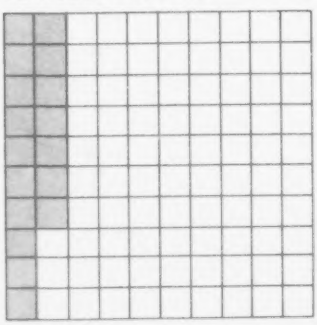
BLESSURES



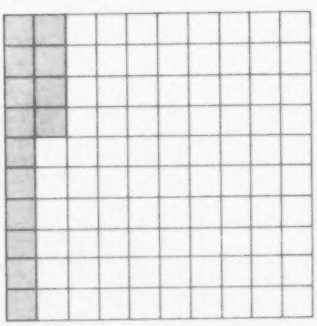
VOL QUALIFIE



VOL DE
VEHICULE MOTEUR



INTRODUCTION
PAR EFFRACTION



VOL SIMPLE
DE PLUS DE $50

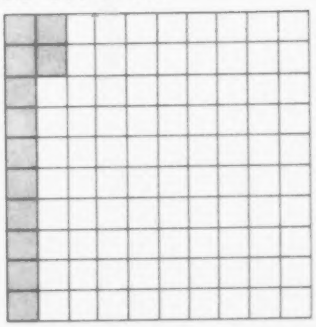
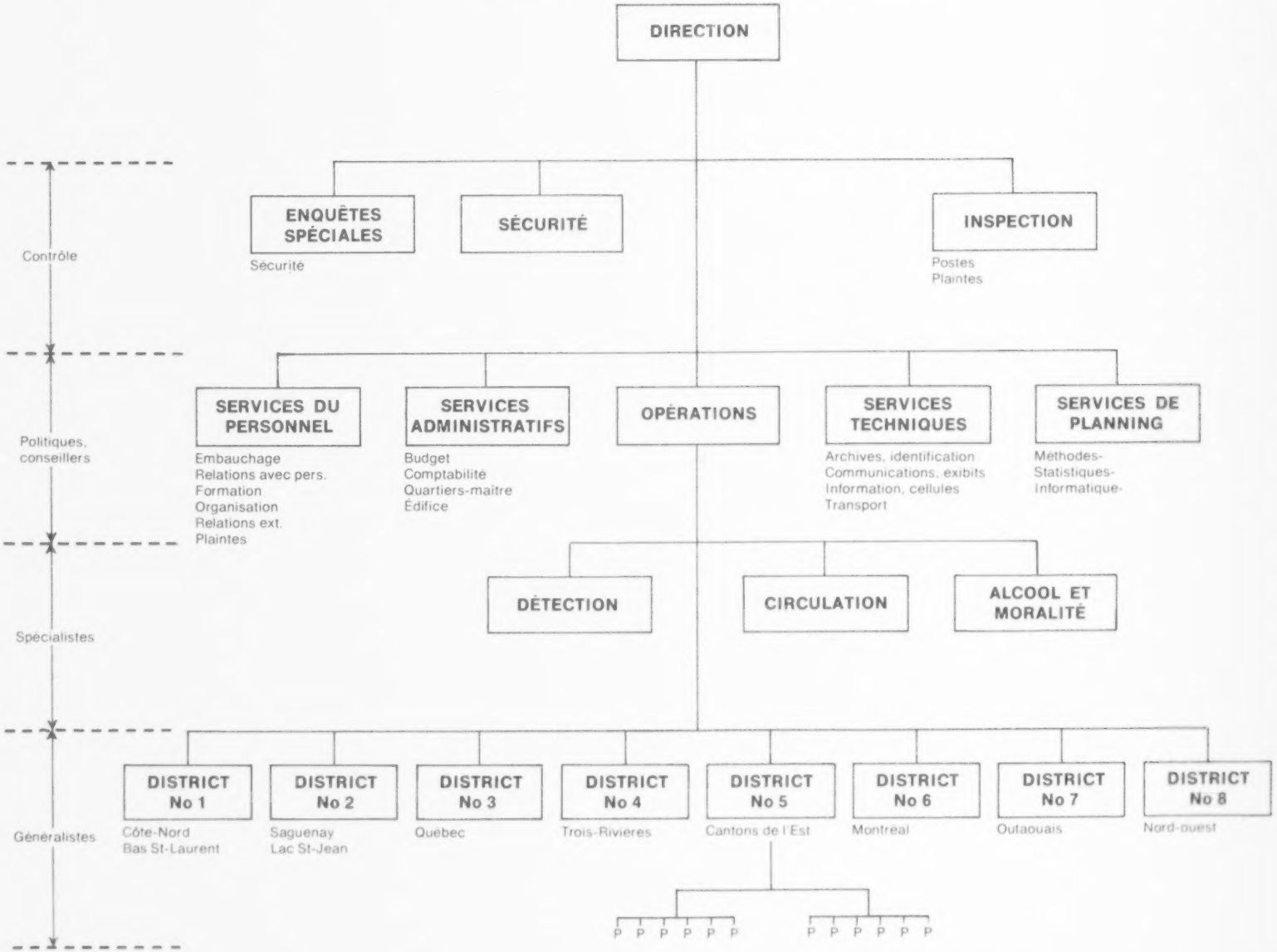


TABLEAU XIII
Taux comparés de solution de la criminalité (1969).

	Québec %	Ontario %	Canada %
Homicides	62.90	77.06	74.35
Viols	46.54	52.84	49.66
Blessures	52.99	67.27	61.98
Vols qualifiés	21.94	29.59	25.78
Crimes contre la personne	26.54	41.62	34.08
Vols d'autos	15.67	19.51	18.97
Effractions	14.40	18.69	17.39
Vols + $50.00	11.00	10.98	10.53
Crimes contre la propriété	13.40	16.14	15.25
Crimes indices	14.10	16.93	15.96

Organigramme de la Sûreté du Québec.



IC-M-362

TABLEAU XV

Population protégée par les corps de police municipaux.

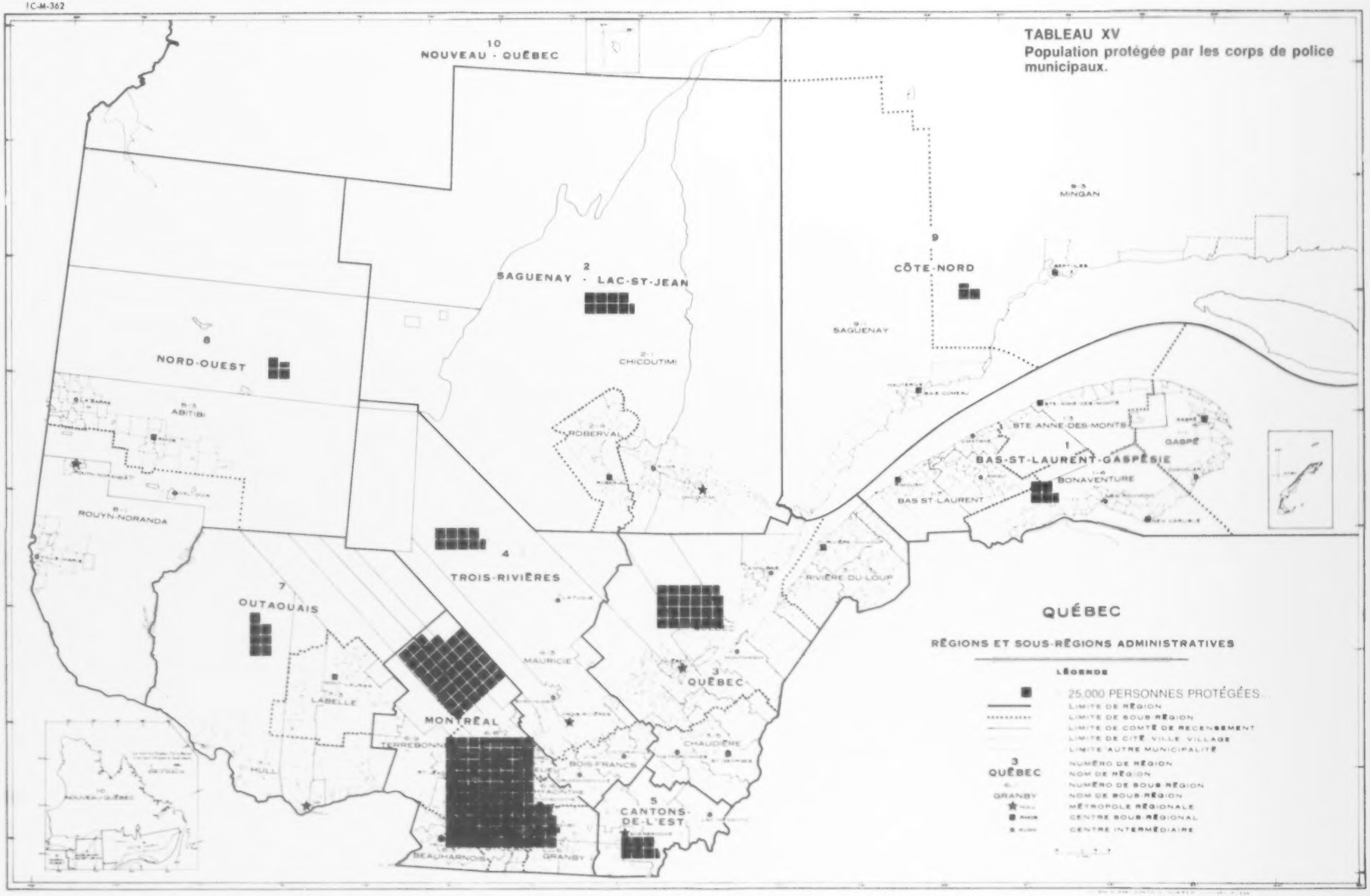
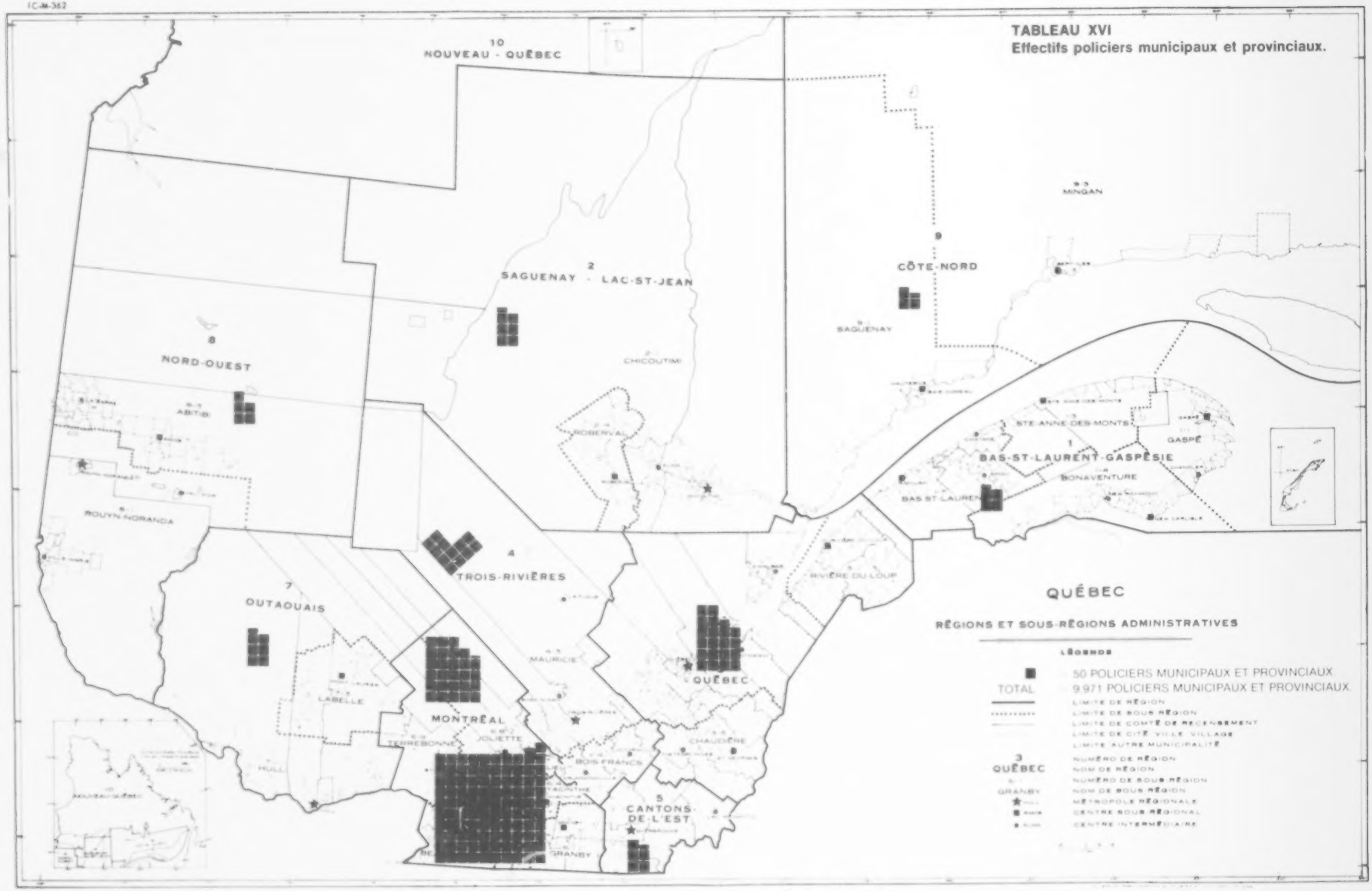


TABLEAU XVI
Effectifs policiers municipaux et provinciaux.



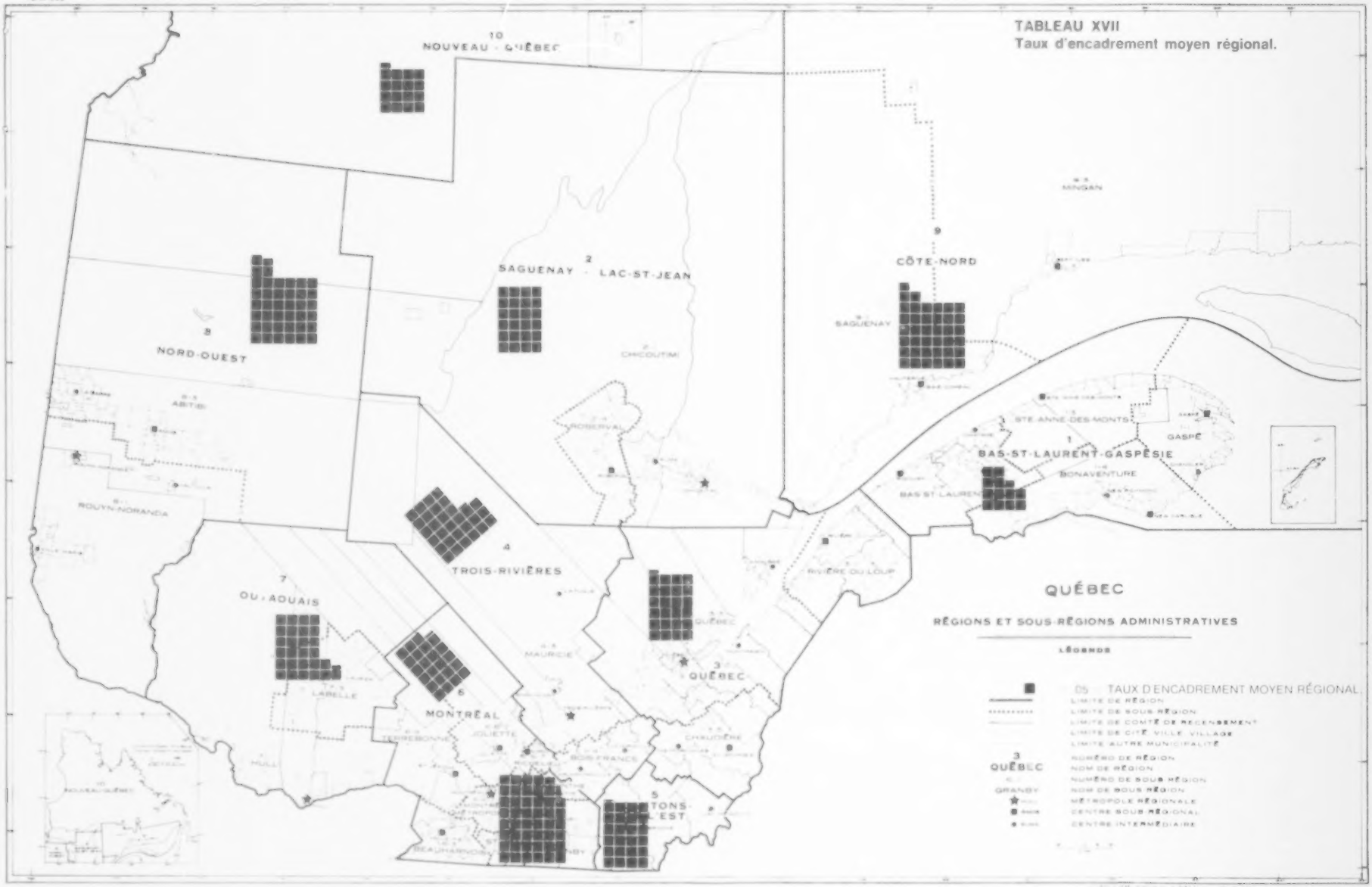


TABLEAU XVII
Taux d'encadrement moyen régional.
10
NOUVEAU - QUÉBEC
2
SAGUENAY - LAC-ST-JEAN
8
NORD-OUEST
9
CÔTE-NORD
1
BAS-ST-LAURENT-GASPÉSIE
4
TROIS-RIVIÈRES
7
OU-AOUAIS
6
MONTRÉAL
3
QUÉBEC
5
TONS-EST
QUÉBEC
RÉGIONS ET SOUS-RÉGIONS ADMINISTRATIVES
LÉGENDE
05 TAUX D'ENCADREMENT MOYEN RÉGIONAL
LIMITE DE RÉGION
LIMITE DE SOUS-RÉGION
LIMITE DE COMTÉ DE RECENSEMENT
LIMITE DE CITÉ, VILLE, VILLAGE
LIMITE AUTRE MUNICIPALITÉ
3 QUÉBEC
NUMÉRO DE RÉGION
NOM DE RÉGION
6 GRANBY
NUMÉRO DE SOUS-RÉGION
NOM DE SOUS-RÉGION
MÉTROPOLE RÉGIONALE
CENTRE SOUS-RÉGIONAL
CENTRE INTERMÉDIAIRE

TC-M-362

TABLEAU XVIII
Répartition des postes de la Sûreté du Québec.

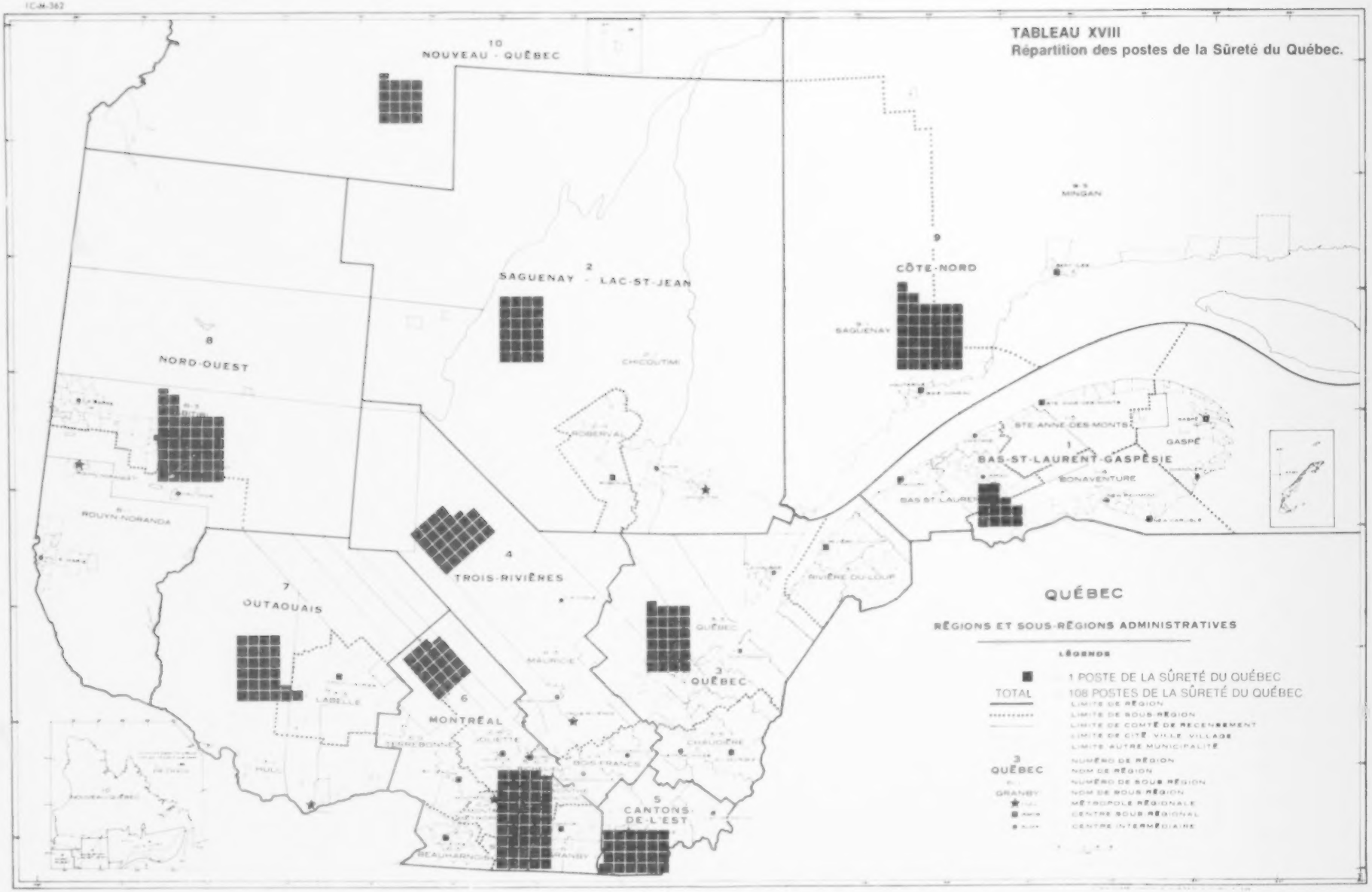
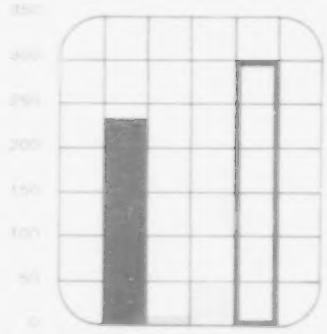


TABLEAU XIX

Relevé des corps de police municipaux au 31 décembre 1970.

NOMBRE DE MUNICIPALITÉS AYANT DES POLICIERS

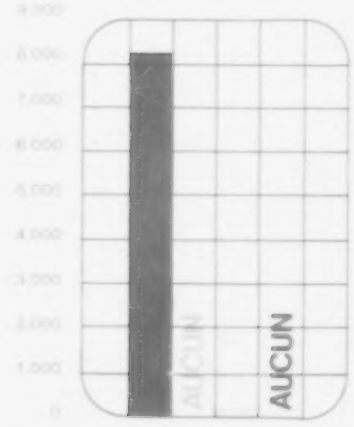


TOTAL: 578

NOMBRE DE CORPS DE POLICE

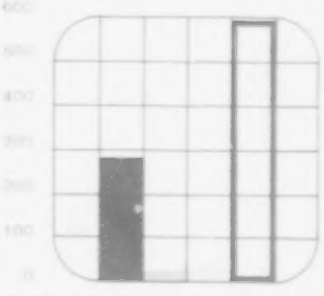
TOTAL: 270

POLICIERS PERMANENTS



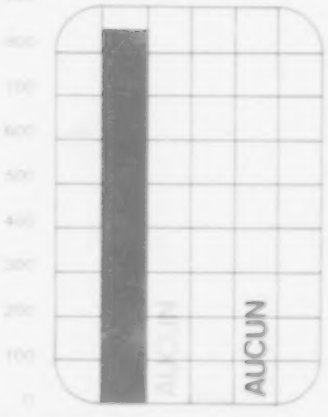
TOTAL: 8,274

POLICIERS À TEMPS PARTIEL



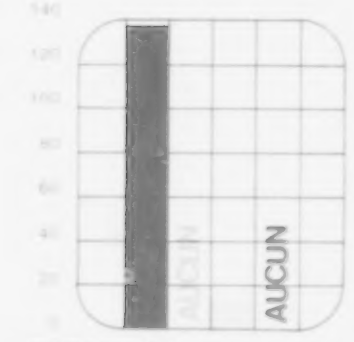
TOTAL: 922

PERSONNEL CIVIL À PLEIN TEMPS



TOTAL: 847

PERSONNEL CIVIL À TEMPS PARTIEL



TOTAL: 151

● = CITÉS ET VILLES MAINTENANT UN CORPS DE POLICE PERMANENT

● = CITÉS ET VILLES QUI BIEN QUE NE MAINTENANT PAS UN CORPS DE POLICE PERMANENT EMBAUCHENT À L'OCCASION DES POLICIERS À TEMPS PARTIEL

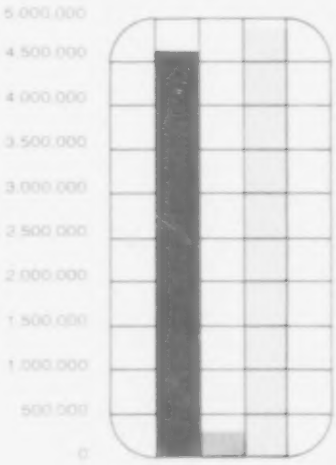
= AUTRES MUNICIPALITÉS AU SENS DU CODE MUNICIPAL MAINTENANT UN CORPS DE POLICE PERMANENT

○ = AUTRES MUNICIPALITÉS AU SENS DU CODE MUNICIPAL QUI BIEN QUE NE MAINTENANT PAS UN CORPS DE POLICE PERMANENT EMBAUCHENT À L'OCCASION DES POLICIERS À TEMPS PARTIEL

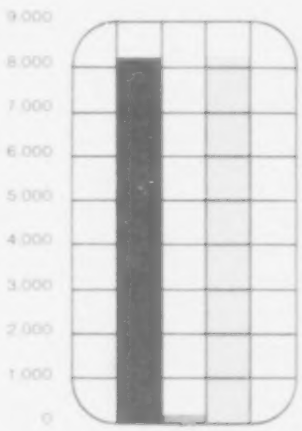
TABLEAU XX

Taux d'encadrement moyen selon les types de municipalités.

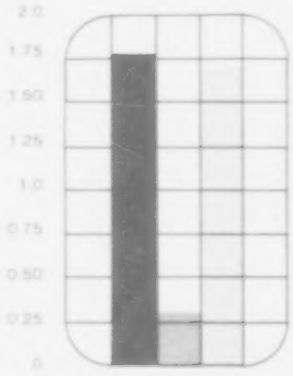
POPULATION PROTÉGÉE



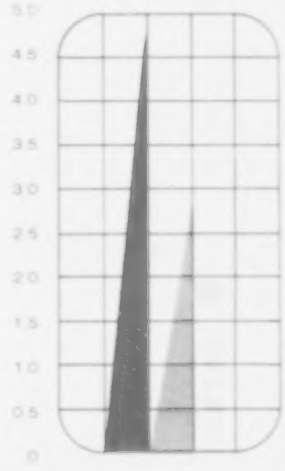
POLICIERS À TEMPS PLEIN



TAUX D'ENCADREMENT



VARIATIONS



● = CITÉS ET VILLES

● = AUTRES CORPORATIONS MUNICIPALES

● = MOYENNE GÉNÉRALE

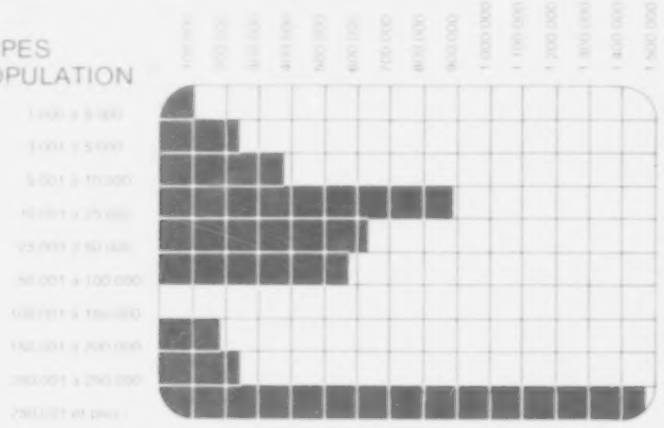
* CE TABLEAU N'INCLUT PAS LA SÛRETÉ DU QUÉBEC DONT LES EFFECTIFS SONT RÉPARTIS SUR TOUT LE TERRITOIRE DU QUÉBEC.

TABLEAU XXI

Taux d'encadrement par groupes de population protégée par les corps de police municipaux.

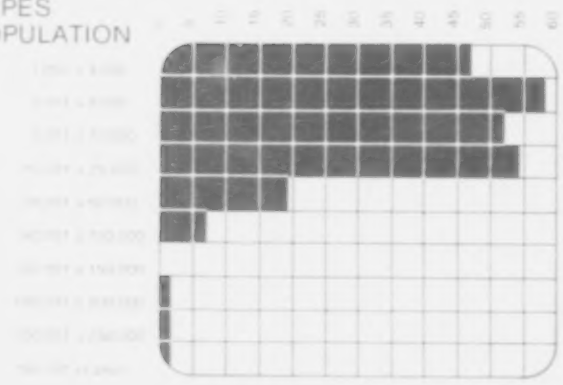
GROUPES DE POPULATION

POPULATION PROTÉGÉE



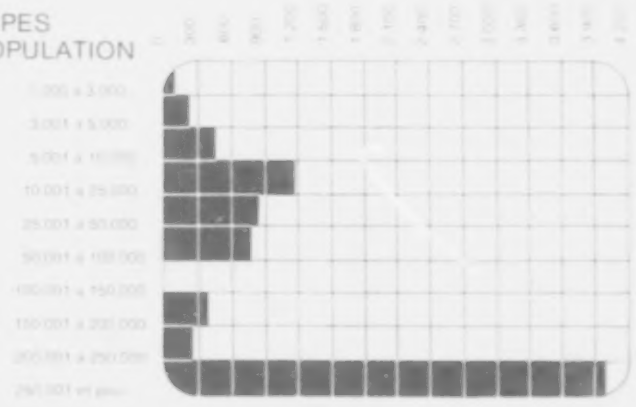
GROUPES DE POPULATION

NOMBRE DE CORPORATIONS MUNICIPALES



GROUPES DE POPULATION

NOMBRE DE POLICIERS À PLEIN TEMPS



GROUPES DE POPULATION

TAUX D'ENCADREMENT

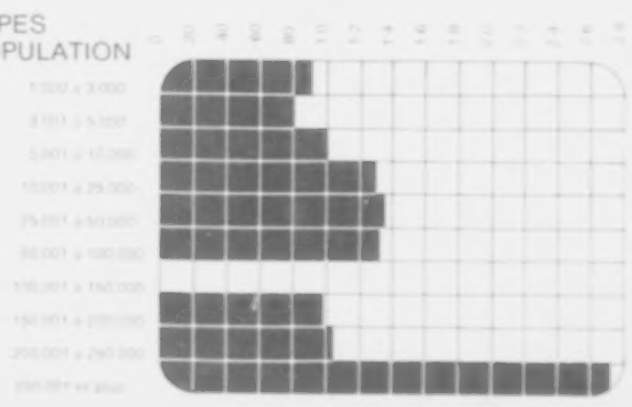
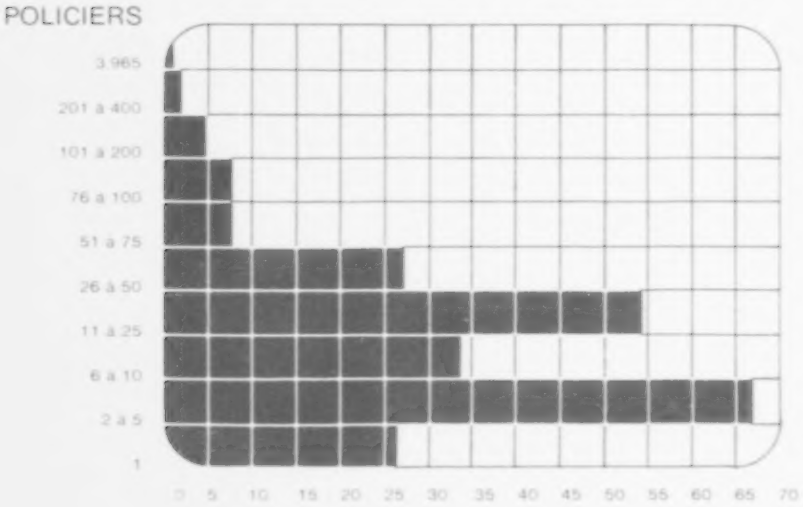


TABLEAU XXII

Graphique illustrant la composition des corps de police au 31 décembre 1970.

CORPS DE POLICE DES CITÉS ET VILLES.



CORPS DE POLICE DES AUTRES MUNICIPALITÉS AU SENS DU CODE MUNICIPAL:

TABLEAU XXIII

Statistiques au sujet de la composition des corps de police municipaux.

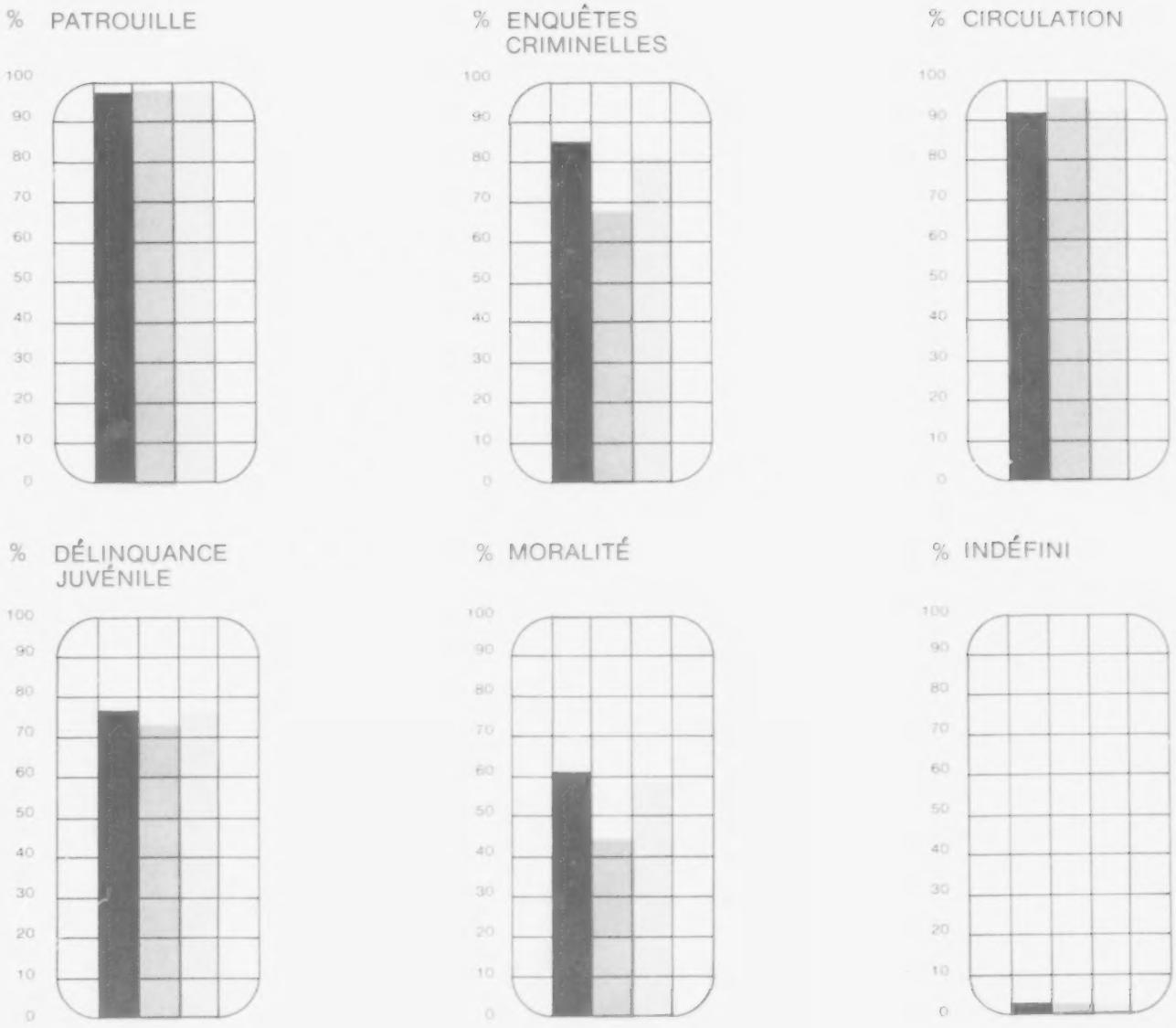
CORPS DE POLICE DES CITÉS ET VILLES :

26	cités et villes ont un corps de police composé de :	1	policier
67	" " "	2 à 5	policiers
33	" " "	6 à 10	policiers
54	" " "	11 à 25	policiers
27	" " "	26 à 50	policiers
6	" " "	51 à 75	policiers
6	" " "	76 à 100	policiers
4	" " "	101 à 200	policiers
2	" " "	201 à 400	policiers
1	" " "	3965	policiers
227			

CORPS DE POLICE DES AUTRES MUNICIPALITÉS AU SENS DU CODE MUNICIPAL :

21	corporations municipales ont un corps de police composé de :	1	policier
12	" " "	2	policiers
3	" " "	3	policiers
5	" " "	4 à 5	policiers
2	" " "	6 à 10	policiers
43			

TABLEAU XXIV
Fonctions policières exercées.



● = 227 CORPS DE POLICE DES CITÉS ET VILLES.

● = 43 CORPS DE POLICE DES MUNICIPALITÉS AU SENS DU CODE MUNICIPAL.

● = 270 CORPS DE POLICE MUNICIPAUX.

TABLEAU XXV
Statistiques sur les fonctions policières exercées.

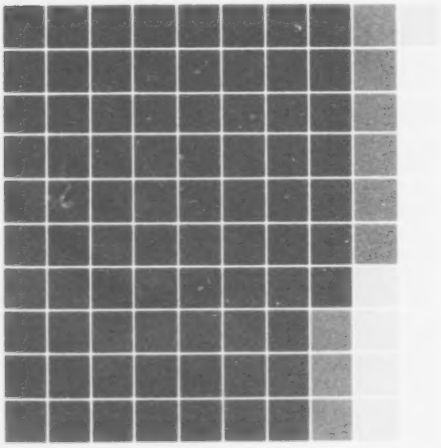
CORPS DE POLICE MUNICIPAUX	PATROUILLE	ENQUÊTES CRIMINELLES	CIRCULATION	DÉLINQUANCE JUVÉNILE	MORALITÉ	INDÉFINI
227 corps de police des cités et villes	222 (97%)	193 (85%)	209 (92%)	175 (77%)	139 (61%)	5
43 corps de police des municipalités au sens du code municipal	42 (98%)	30 (68%)	41 (95%)	32 (74%)	19 (44%)	1
270 corps de police municipaux	264 (97%)	223 (82%)	250 (92%)	207 (76%)	158 (58%)	6

TABLEAU XXVI
Répartition des policiers dans les divisions principales.

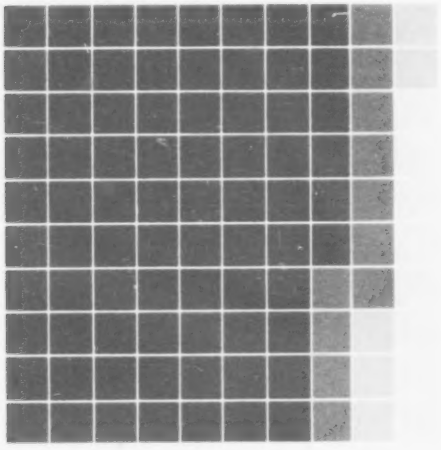
TOTAL DES POLICIERS MUNICIPAUX	NOMBRE DE POLICIERS ASSIGNÉS À LA GENDARMERIE	NOMBRE DE POLICIERS ASSIGNÉS À LA SÛRETÉ	POLICIERS ASSIGNÉS À D'AUTRES FONCTIONS	POLICIERS GÉNÉRALISTES (NON DÉTERMINÉ)
8,183 policiers dans les cités et villes	6,304 (77%)	916 (9%)	449 (5%)	514 (9%)
91 policiers dans les municipalités au sens du code municipal	30 (32%)	25 (27%)	13 (14%)	23 (27%)
8,274 policiers municipaux	6,334 (76%)	941 (11%)	462 (5%)	537 (8%)

TABLEAU XXVII
Graphique à l'échelle illustrant la répartition des policiers dans les divisions principales.

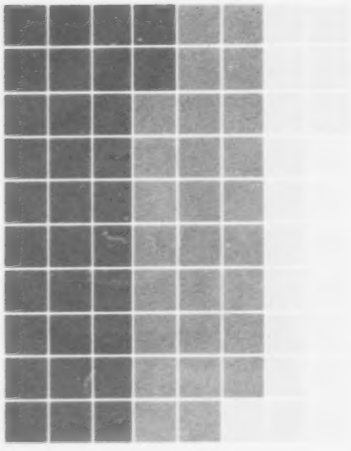
□ = 1% = 81.83 POLICIERS
DANS LES CITÉS ET LES VILLES



□ = 1% = 0.91 POLICIERS
DANS LES MUNICIPALITÉS AU SENS
DU CODE MUNICIPAL



□ = 1% = 82.74 POLICIERS MUNICIPAUX



NOMBRE DE POLICIERS
ASSIGNÉS À LA GENDARMERIE

NOMBRE DE POLICIERS
ASSIGNÉS À LA SÛRETÉ

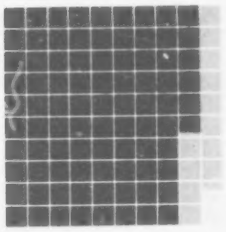
POLICIERS ASSIGNÉS
À D'AUTRES FONCTIONS

POLICIERS GÉNÉRALISTES
(NON DÉTERMINÉS)

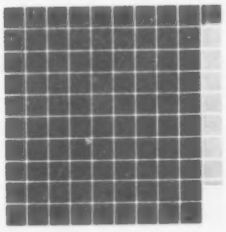
TABLEAU XXVIII

Graphique à l'échelle illustrant la répartition des policiers entre les divisions principales à Montréal, à Sherbrooke, à Longueuil, à Laval, à Trois-Rivières et à Québec.

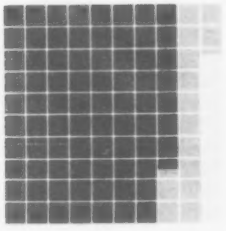
POLICIERS ASSIGNÉS À LA GENDARMERIE
POLICIERS ASSIGNÉS AUX ENQUÊTES CRIMINELLES
POLICIERS ASSIGNÉS À D'AUTRES FONCTIONS.



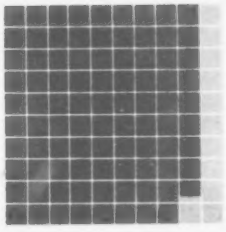
MONTRÉAL
□ = 1% = 39.65 policiers
Effectif total des policiers = 3,965



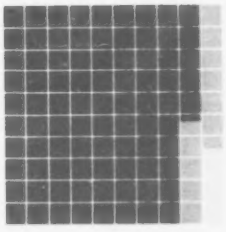
SHERBROOKE
□ = 1% = 1.08 policiers
Effectif total des policiers = 108



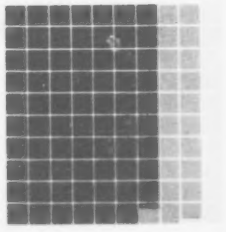
LONGUEUIL
□ = 1% = 1.02 policiers
Effectif total des policiers = 102



LAVAL
□ = 1% = 2.47 policiers
Effectif total des policiers = 247



TROIS-RIVIÈRES
□ = 1% = 1.41 policiers
Effectif total des policiers = 141



QUÉBEC
□ = 1% = 3.63 policiers
Effectif total des policiers = 363

TABLEAU XXIX
Statistiques sur la répartition des policiers entre les directions principales à Montréal, à Sherbrooke, à Longueuil, à Laval, à Trois-Rivières et à Québec.

	EFFECTIF TOTAL DES POLICIERS	POLICIERS ASSIGNÉS À LA GENDARMERIE	POLICIERS ASSIGNÉS AUX ENQUÊTES CRIMINELLES	POLICIERS ASSIGNÉS À D'AUTRES FONCTIONS
MONTRÉAL	3,965 100%	3,399 85.72%	490 12.35%	76 1.91%
SHERBROOKE	108 100%	98 90.74%	8 7.4%	2 1.85%
LONGUEUIL	102 100%	79 77.45%	15 14.7%	8 7.84%
LAVAL	247 100%	219 88.66%	28 11.34%	0%
TROIS-RIVIÈRES	141 100%	120 85.1%	16 11.35%	5 3.55%
QUÉBEC	363 100%	252 69.4%	74 20.38%	37 10.19%

TABLEAU XXX

Statistiques sur le rôle supplétif d'agents de perception joué par les corps de police municipaux.

CORPS DE POLICE MUNICIPAUX	BILLETS DE CONTRAVENTION	EXÉCUTION DE MANDAT	LICENCES, PERMIS ET TAXES	DÉPÔTS POUR CAUTIONNEMENT
227 Corps de police des cités et villes	146 (64%)	122 (49%)	126 (55%)	101 (44%)
43 Corps de police des municipalités au sens du code municipal	28 (66%)	10 (23%)	20 (45%)	5 (11%)
270 Corps de police municipaux	174 (64%)	122 (45%)	146 (54%)	106 (39%)

TABLEAU XXXI

Graphique à l'échelle indiquant le rôle supplétif joué par les corps de police municipaux dans la perception.

● = 227 CORPS DE POLICE DES CITÉS ET VILLES.

● = 43 CORPS DE POLICE DES MUNICIPALITÉS AU SENS DU CODE MUNICIPAL.

● = 270 CORPS DE POLICE MUNICIPAUX.

TABLEAU XXXII

Moyenne des années de scolarité des policiers gradés et non gradés.

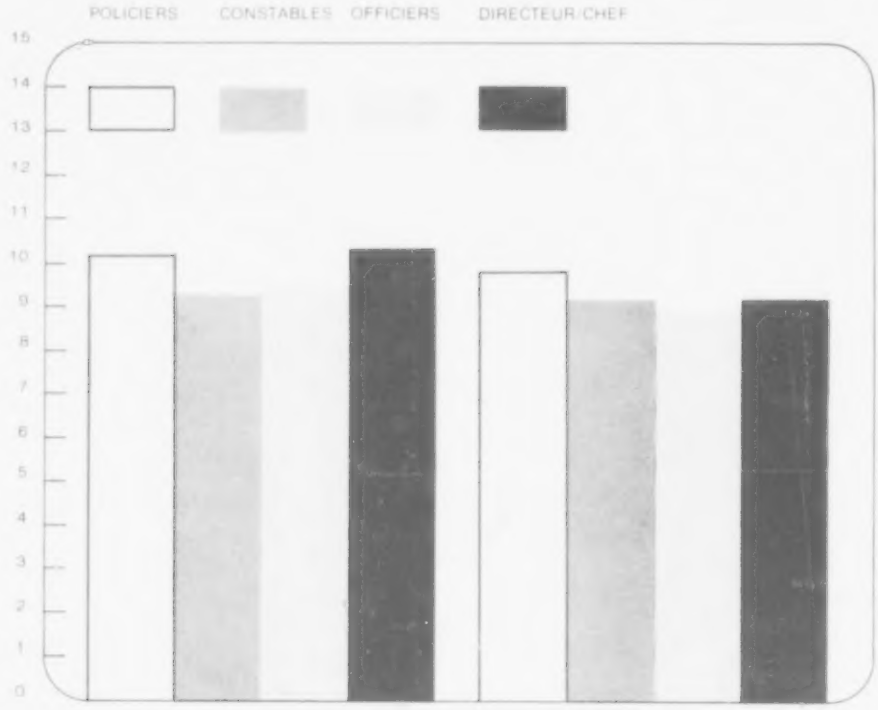


TABLEAU XXXIII

Moyenne des années de service des policiers gradés et non gradés.

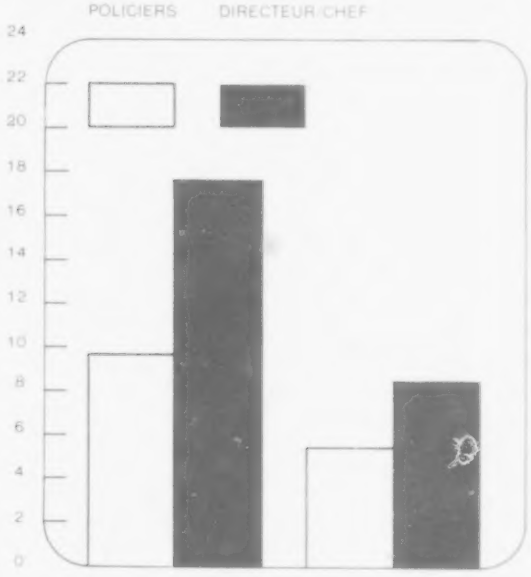
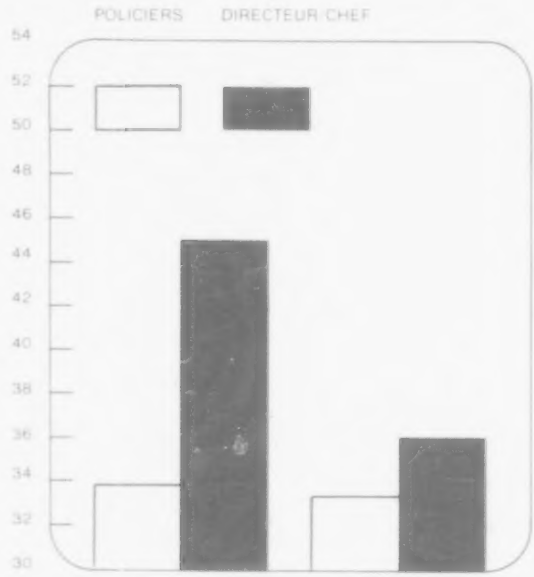


TABLEAU XXXIV

Moyenne d'âge des policiers gradés et non grades.



○ = CITÉS ET VILLES

● = MUNICIPALITÉS AU SENS DU CODE MUNICIPAL

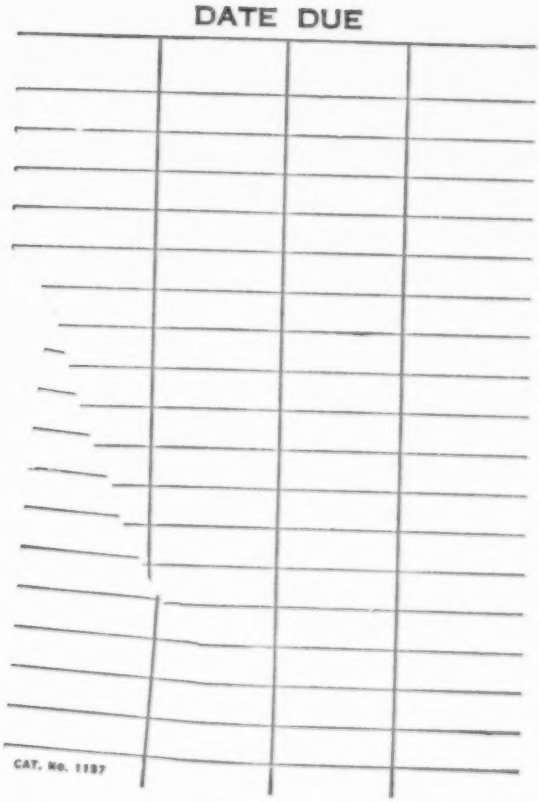
TABLEAU XXXV

Statistiques sur les activités habituelles des policiers au Québec.

	S.Q.	MUN. « A »	MUN. « B »	G.R.C.
CODE CRIMINEL				
Passeports				X
Certificats de citoyenneté				X
Subs. dangereuses	X	X	X	X
Armes offensives	X	X	X	X
Corr. de Fonct.	X			X
Fraude govt.	X			X
Entrave	X	X	X	X
Parjure, méfait public	X	X	X	X
Evasion	X	X	X	
Infractions d'ordre sexuel	X	X	X	
Obscénité	X	X	X	
Tapage	X	X	X	
Vagabondage	X	X	X	
Nuisances	X	X	X	
Jeux & Paris	X	X	X	
Homicides	X	X	X	
Délit de fuite, fac. affaiblies etc.	X	X	X	
Voies de fait	X	X	X	
Enlèvement	X	X	X	
Vol	X	X	X	
Vol qualifié	X	X	X	
Recel	X	X	X	
Faux	X	X	X	
Fraude	X	X	X	
Méfait				
Incendiat	X	X	X	
Fausses alertes		X	X	
Fausse monnaie				X
LOIS À CARACTÈRE CRIMINEL				
Loi des jeunes délinquants	X	X	X	
Loi des aliments et drogues				X
Loi du dimanche	X	X	X	
Loi des stupéfiants				X
Loi de l'accise				X
Loi de l'Assurance-chômage				X
Loi électorale du Canada				X
Loi des enquêtes sur les coalitions				X
Loi de faillite	X	X		X
Loi fédérale de l'Impôt sur le Revenu				X
Loi des secrets officiels				X
STATUTS PROVINCIAUX				
Code de la Route	X	X	X	
Loi de la Régie des Alcools	X	Mtl.		
Loi des explosifs	X			
RÈGLEMENTS MUNICIPAUX		X	X	

TABLEAU XXXVI
Véhicules-automobiles (1906 à 1970).

ANNÉE DE CALENDRIER	NOMBRE D'IMMATRICULATIONS
1906	167
1910	786
1920	41,562
1930	178,548
1940	235,572
1950	455,200
1960	1,161,599
1970	2,396,212



351.7 134979
Q 34
Quebec, Province. Ministère
de la justice.
La police et la securité
des citoyens.

351.7 134979
Q 34

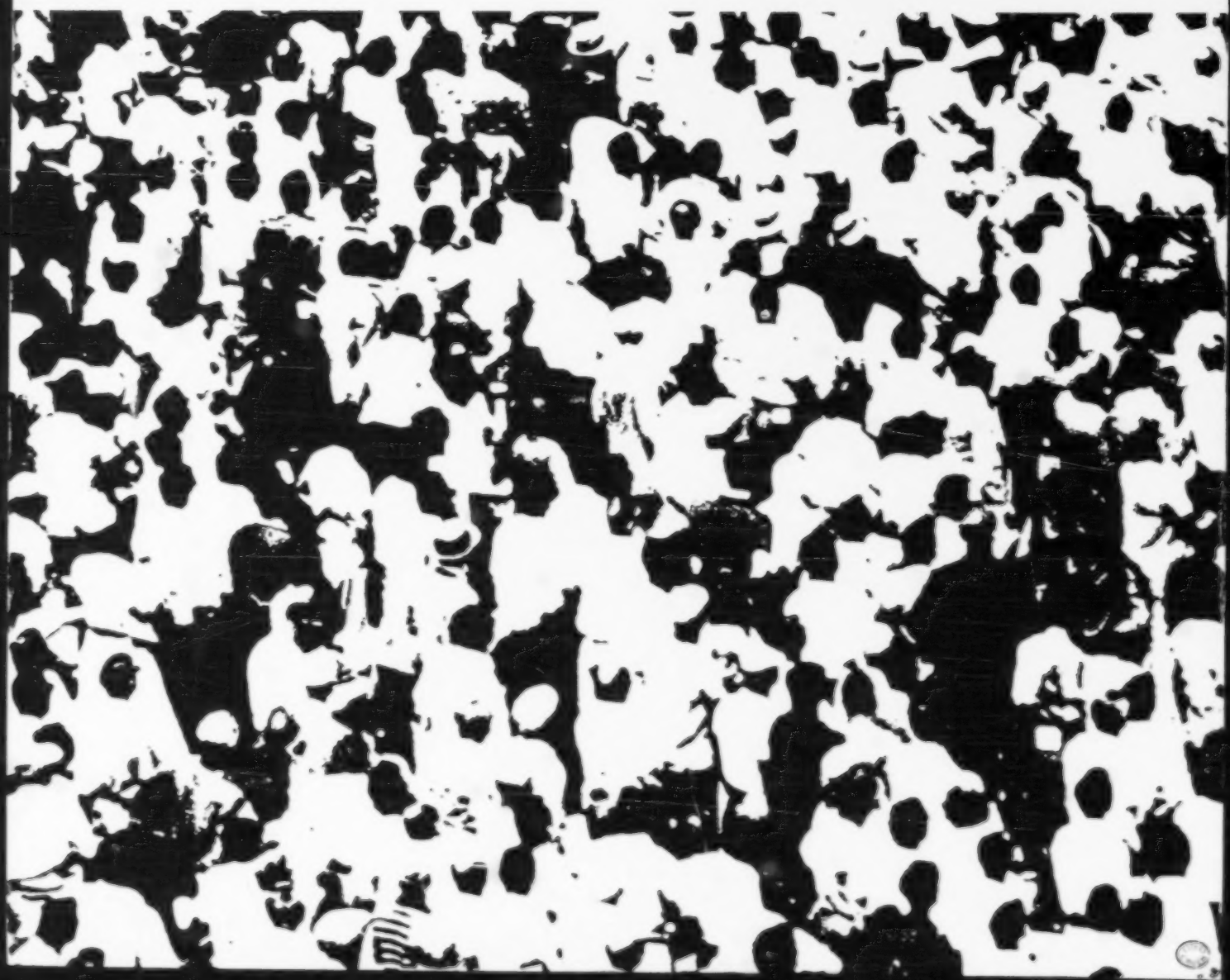
Ontario
Legislative Library

RULES

1. Books (other than 10 day books) are lent for a period not exceeding three weeks. All books are lent at the discretion of the Librarian and are subject to recall at any time.

2. The borrower assumes full responsibility for the value of the book in case of loss or injury.

ROCH LEFEBVRE

Éditeur officiel du Québec

$1.50